

**Sprawozdanie z działalności
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
w 2015 roku**

Obejmujące:

- ✓ **Sprawozdanie z wykonania rocznego ramowego planu pracy Izby,
w tym planu kontroli,**
- ✓ **Sprawozdanie z działalności informacyjno-szkoleniowej, w tym działalności WIAS ;**
- ✓ **Sprawozdanie z działalności kontrolnej.**

Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi

Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2012r. poz.1113 ze zm.), regionalne izby obrachunkowe są państwowymi organami nadzoru i kontroli gospodarki finansowej: jednostek samorządu terytorialnego, związków metropolitalnych, związków międzygminnych, stowarzyszeń gmin oraz stowarzyszeń gmin i powiatów, związków powiatów, związków powiatowo – gminnych, stowarzyszeń powiatów, samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych, innych podmiotów, w zakresie wykorzystywania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów JST.

Na podstawie art. 7 ustawy o rio izby przeprowadzają co najmniej raz na cztery lata kompleksową kontrolę gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego.

Właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych w zakresie działalności nadzorczej wyznaczona została przepisem art. 11 ustawy, zgodnie z którym obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach: procedury uchwalania budżetu i jego zmian, budżetu i jego zmian, zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego JST oraz udzielania pożyczek, zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu JST, podatków i opłat lokalnych, absolutorium, wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian.

Izby wydają opinie w sprawach wskazanych, m.in. w art. 13 ustawy o rio; zaś na podstawie art. 1 ust. 4 ww. ustawy, w zakresie objętym nadzorem i kontrolą - prowadzą działalność informacyjną i szkoleniową. Do zadań izb należy także, zgodnie z art. 13 pkt 11 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, udzielanie wyjaśnień na wystąpienia podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 ustawy w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych.

W 2015 roku Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi obejmowała swoim zakresem działania 199 jednostek samorządu terytorialnego (174 gmin, 3 miast na prawach powiatu, 21 powiatów, 1 województwa samorządowego) oraz 7 związków międzygminnych.

W 2015 roku Kolegium Izby zbadało 13 761 uchwały i zarządzenia organów jednostek samorządu terytorialnego, składy orzekające wydały łącznie 1 769 opinii. Izba podjęła 55 kontroli kompleksowych jednostek samorządu terytorialnego, 9 kontroli doraźnych oraz 17 kontroli problemowych. W trakcie szkoleń zorganizowanych przez Izbę przeszkolono 647 przedstawicieli

nadzorowanych jednostek samorządu terytorialnego, w tym skarbników, wójtów, radnych oraz pracowników jednostek samorządu terytorialnego. W szkoleniach brali udział także pracownicy Izby.

W 2015 roku Izba realizowała wyznaczone ustawowo zadania w oparciu o Ramowy plan pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi przyjęty uchwałą Kolegium RIO w Łodzi z dnia 27 stycznia 2015 roku.

Przygotowanie i wykonanie kontroli oraz upublicznienie ich wyników

Zadania kontrolne Izby realizowane są przez Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Izby.

- Ramowy plan pracy RIO w Łodzi na 2015 rok zakładał przeprowadzenie 55 kontroli kompleksowych oraz w miarę potrzeby przeprowadzenie kontroli doraźnych i problemowych.

Kontrole kompleksowe podjęte zostały w roku 2015 we wszystkich jednostkach objętych planem kontroli.

W 2015 roku przeprowadzono 9 kontroli doraźnych i 17 kontroli problemowych.

Kontrole doraźne przeprowadzone zostały w: M-Gm. Pajęczno, M-Gm. Aleksandrów Łódzki, Powiecie Radomszczańskim, dwóch szkołach podstawowych w Łodzi, Powiecie Zgierskim, Zarządzie Dróg i Transportu w Łodzi, M-Gm. Wieluń oraz Wieluńskim Domu Kultury.

Kontrole doraźne przeprowadzone zostały, w szczególności, w związku z otrzymanymi sygnalizacjami, a także wnioskami skierowanymi przez organy ścigania (Komenda Powiatowa Policji)

Kontrole problemowe związane były głównie z realizacją zadań wynikających z ustawy Karta Nauczyciela.

- Do kontrolowanych jednostek, w oparciu o przepis art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych kierowane były wystąpienia pokontrolne. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym właściwemu organowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do kolegium izby. Zastrzeżenia rozpatruje Kolegium Izby.

W 2015 roku Kolegium RIO w Łodzi w oparciu o przepis art. 18 ust. 1 pkt 5a ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych rozpatrzyło zastrzeżenia 3 jst do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych. W jednym przypadku Kolegium oddało w całości zastrzeżenia, w dwóch przypadkach Kolegium częściowo uwzględniło/częściowo oddało zastrzeżenia.

Nazwa jst	Dotyczy	Rozstrzygnięcie
Gm. Daszyna	doraźnej kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych	oddalenie zastrzeżeń
M. Gm. Żelów	kompleksowej kontroli gospodarki finansowej w Żelowie, ujętej w planie kontroli na rok 2014	część zgłoszonych zastrzeżeń Kolegium Izby oddaliło, część – uwzględniło
M. Łódź	Kompleksowej kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych w mieście Łodzi, ujętej w planie kontroli na rok 2014	część zgłoszonych zastrzeżeń Kolegium Izby oddaliło, część – uwzględniło

- W ramach upublicznienia wyników kontroli informacje dotyczące kontroli, w tym protokoły kontroli oraz zalecenia pokontrolne zamieszczane były na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Izby. W związku z prowadzoną działalnością kontrolną udzielono 11 informacji na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej. Dotyczyły one m.in.: udostępnienia dokumentacji pokontrolnych, informacji dotyczących wyników kontroli.
- W ramach prowadzonych przez Izbę kontroli problemowych prowadzonych w jednostkach samorządu terytorialnego objętych kontrolami kompleksowymi inspektorzy kontroli prowadzili kontrolę osiągnięcia w jst wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli. Zgodnie z art. 30 a ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego przedkłada regionalnej izbie obrachunkowej sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach i placówkach prowadzonych przez tę jednostkę. Regionalna izba obrachunkowa, zgodnie z art. 30b ustawy, w trybie określonym w przepisach ustawy o rio dotyczących kontroli gospodarki finansowej jst, kontroluje osiągnięcie w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli.

Sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez podległe jednostki samorządu

terytorialnego sporządzone za 2014 r. przyjmowane były przez pracowników Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń.

W 2015 roku pracownicy Wydziału: przyjęli w/w sprawozdania za 2014 r. ze 199 jednostek samorządu terytorialnego (sprawozdania te były składane w formie elektronicznej oraz w formie dokumentu), sprawdzili poprawność rachunkową tych sprawozdań oraz zgodność wersji elektronicznej z dokumentem, w przypadku stwierdzenia błędów rachunkowych lub niezgodności wersji elektronicznej z dokumentem - kontaktowali się z jednostkami samorządu terytorialnego w celu uzyskania wyjaśnień lub poprawionej wersji sprawozdań oraz udzielali telefonicznie jednostkom samorządu terytorialnego porad oraz wyjaśnień w zakresie sporządzenia w/w sprawozdania.

Zbadano łącznie 237 formularzy sprawozdań, z czego 16 % było korektami sprawozdań.

Przyczynami, które skutkowały dużą ilością wyjaśnień oraz korekt sprawozdań były: niekompletne dane w sprawozdaniach, przesyłanie wersji elektronicznej na wzorze innym niż udostępniony przez MEN, brak podpisów na wersji papierowej; niezgodność wersji elektronicznej z wersją papierową; wersje elektroniczne przesyłane w złym formacie (głównie PDF); brak daty sporządzenia sprawozdania, bądź błędnie podana data; brak danych osób na wersji elektronicznej.

Dane ze sprawozdań, jako materiały będące w dyspozycji Izby, mogą być wykorzystywane w trakcie działalności kontrolnej Izby prowadzonej przez Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej.

- W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych inspektorzy kontroli udzielali instruktażu w zakresie prawidłowej interpretacji przepisów prawnych i ich stosowania w praktyce.
- O stwierdzonych, w trakcie prowadzonych w 2015 roku kontroli, nieprawidłowościach w zakresie danych dotyczących naliczania subwencji Izba, w oparciu o przepis art. 10 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych poinformowała ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

Wykaz jednostek, w stosunku do których – w okresie od stycznia do grudnia 2015 roku - sformułowano w przedmiotowej kwestii odpowiednie wnioski pokontrolne:			
1	Gmina Burzenin	12	Miasto i Gmina Żelów
2	Gmina Gomunice	13	Gmina Bielawy
3	Gmina Masłowice	14	Gmina Żarnów
4	Gmina Rogów	15	Gmina Ręczno
5	Gmina Widawa	16	Gmina Rusiec
6	Gmina Zduńska Wola	17	Gmina Głowno
7	Miasto Sulejów	18	Gmina Nowe Ostrowy
8	Miasto Łódź	19	Gmina Mokrsko
9	Gmina i Miasto Warta	20	Gmina Czastary
10	Miasto Skierniewice	21	Gmina Radomsko
11	Miasto i Gmina Wieruszów	22	Gmina Łowicz

- W Izbie (w Wydziale Kontroli Gospodarki Finansowej) gromadzone są materiały dotyczące nadzorowanych jednostek samorządu terytorialnego w zakresie prowadzonej przez Wydział działalności kontrolnej – służące m.in. przygotowaniu kontroli
- W ramach czynności przygotowujących do realizowania zadań kontrolnych Izby pracownicy podnoszą kwalifikacje, w tym poprzez samokształcenie oraz udział w szkoleniach wewnętrznych i zewnętrznych. W 2015 roku zorganizowano cztery szkolenia wewnętrzne dla pracowników WKGF, w których uczestniczyło łącznie 120 osób.

Sprawowanie nadzoru nad JST oraz działalność opiniodawcza.

Działalność nadzorcza

W zakresie działalności nadzorczej, na podstawie przepisów art. 11 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi badało uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego oraz związki międzygminne w sprawach dotyczących:

1. procedury uchwalania budżetu i jego zmian,
2. budżetu i jego zmian,
3. zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jednostki samorządu terytorialnego oraz udzielania pożyczek,
4. zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
5. podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy - Ordynacja podatkowa,
6. absolutorium,
7. wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian.

W ramach sprawowanej przez Izbę działalności nadzorczej w 2015 roku Kolegium Izby zbadało **13 761** uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego - to jest **o 1745 więcej niż w roku 2014 r.**

W 169 przypadkach Kolegium Izby wszczęło postępowanie nadzorcze, 124 postępowania zakończone zostały wydaniem przez Kolegium rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego naruszenie prawa w uchwałach/zarządzeniach podejmowanych przez organy jednostek samorządu

terytorialnego oraz związków międzygminnych. W pozostałych 45 przypadkach Kolegium Izby nie dopatrzywszy się naruszenia prawa umorzyło wszczęte postępowanie.

Łącznie w **13 637** uchwałach/zarządzeniach wydawanych przez organy jst Kolegium Izby nie dopatrzyło się naruszenia prawa.

W 2015 roku z ogólnej liczby **13 761 zbadanych uchwał i zarządzeń** organów jst i związków najwięcej dotyczyło:

- budżetu i jego zmian – 8 713,
- wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian – 1 863,
- podatków i opłat lokalnych – 1 830 (o 1260 więcej w stosunku do roku 2014),
- zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jednostki samorządu terytorialnego oraz udzielania pożyczek – 467.

Lp.	Uchwały i zarządzenia jst dotyczące:	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń w 2015 r.
1	2	3
1	budżetu	206
2	zmian budżetu	8 507
3	zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jednostki samorządu terytorialnego oraz udzielania pożyczek	467
4	podatków i opłat lokalnych	1 830
5	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego	158
6	Absolutorium (*)	203
7	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	1 863
8	pozostałe uchwały i zarządzenia	527
Ogółem		13 761

(*) W 2015 roku Kolegium RIO w Łodzi zbadało 203 uchwały w sprawie udzielenia absolutorium, z tego:

- 202 uchwały Kolegium uznało za podjęte bez naruszenia prawa,
- jedną unieważniono w całości - Gm. Daszyna,

W trzech jednostkach samorządu terytorialnego nie rozstrzygnięto o absolutorium dla organu wykonawczego za rok 2014: Gm. Drużbice, M. Radomsko, M-Gm. Rzgów, w konsekwencji w jednostkach tych nie zostały podjęte uchwały w sprawie absolutorium.

LATA	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń (3 + 5)	Wyniki postępowania nadzorczego w 2015 roku																	
		bez naruszenia prawa	3 : 2 w %	z naruszeniem prawa (7+9+11+17)	5 : 2 %	z tego:								z tego:				inne rozstrzygnięcia	17 : 2 %
						z nieistotnym naruszeniem prawa	7 : 2 %	wszczęte postępow. umorzono	9 : 2 %	nieważne (kol. 14+16)	11 : 2 %	nieważne w części	13 : 2 %	nieważne w całości	15 : 2 %				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18		
2014	12 016	11 896	99,0	120	1,0	0	0,0	31	0,3	83	0,7	18	0,1	65	0,5	6	0,0		
2015	13 761	13 637	99,1	124	0,9	3	0,0	16	0,1	101	0,7	14	0,1	87	0,6	4	0,0		
<i>z tego:</i>																			
gminy	11 873	11 759	99,0	114	1,0	3	0,0	15	0,1	92	0,8	14	0,1	78	0,7	4	0,0		
powiaty	1 246	1 242	99,7	4	0,3	0	0,0	1	0,1	3	0,2	0	0,0	3	0,2	0	0,0		
miasta na prawach powiatu	377	371	98,4	6	1,6	0	0,0	0	0,0	6	1,6	0	0,0	6	1,6	0	0,0		
samorząd województwa	213	213	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0		
związki międzygm inne	52	52	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0		

W wyniku badania nadzorczego Kolegium RIO w Łodzi w 124 uchwałach/zarządzeniach jst stwierdziło naruszenie prawa wydając stosowne rozstrzygnięcia nadzorcze.

Nieważność, w całości lub w części, Kolegium stwierdziło w odniesieniu do 101 uchwał/zarządzeń Unieważnienie dotyczyło: 2 uchwał w sprawie zmian w budżecie, 13 uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i zmian, 1 uchwały w sprawie procedury uchwalania budżetu, 2 uchwał w sprawie zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów, 10 uchwał w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst - 67 uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych (w tym 40 dotyczyło opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi), 1 uchwały w sprawie udzielenia absolutorium, 5 uchwał w innych sprawach.

W 16 uchwałach Kolegium stwierdziło naruszenie prawa wskazując sposób i termin usunięcia nieprawidłowości; z uwagi na zastosowanie się przez jst do wskazanych zaleceń – Kolegium umorzyło wszczęte postępowanie.

W 3 uchwałach (dwóch dotyczących opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i jednej dot. zmiany budżetu) Kolegium stwierdziło nieistotne naruszenie prawa. W 4 uchwałach Kolegium stwierdziło naruszenie prawa – zważywszy jednak, że dotyczyły one roku 2014 ograniczyło się wyłącznie do wskazania, że uchwały te zostały podjęte z naruszeniem prawa.

Największa liczba wydanych przez Kolegium RIO w Łodzi rozstrzygnięć nadzorczych dotyczyła uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych, w tym w sprawie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Postępowanie nadzorcze zostało wszczęte w stosunku do 89 uchwał, w tym w 69 uchwałach stwierdzono naruszenie prawa. Najczęściej stwierdzane przez Kolegium nieprawidłowości dotyczyły m.in. stawek opłaty targowej oraz stawek podatku od środków transportowych, zwolnień z podatku od nieruchomości, stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz informacji zawieranych przez jst w deklaracjach dotyczących opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W 2015r. Kolegium Izby w 13 637 uchwałach/zarządzeniach JST nie dopatrzyło się naruszenia prawa (co stanowi 99,1% ogółu uchwał), z tego: w przypadku 45 uchwał/zarządzeń JST Kolegium wszczęło postępowanie oraz w wyniku przeprowadzonego postępowania podjęło decyzję o jego umorzeniu; 13 592 uchwały/zarządzenia Kolegium przyjęło do protokołu bez uwag.

W przypadku 45 uchwał jst w odniesieniu do których Kolegium umorzyło wszczęte postępowanie: 22 dotyczyły podatków i opłat lokalnych (w tym 18 dotyczyło opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi), 14 dotyczyło zmiany budżetu, 4 - wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian, 2 - zaciągania długoterminowych kredytów i pożyczek, 2- zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst, 1- uchwalenia budżetu.

Z uchwał/zarządzeń przyjętych do protokołu bez uwag najczęściej dotyczyło: zmian budżetu i w budżecie – 8 476, wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian – 1 846, podatków i opłat lokalnych – 1 739 (w tym 582 dotyczyły opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi), zaciągnięcia pożyczek i kredytów długoterminowych – 440.

🚩 Rozpatrywanie skarg dotyczących zadań lub działalności rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa – w zakresie spraw finansowych.

Zgodnie z art. 229 pkt. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego – regionalne izby obrachunkowe są organami właściwymi do rozpatrywania skarg dotyczących zadań lub działalności rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa w zakresie spraw finansowych.

W 2015 roku Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi rozpatrzyła 19 skarg, z tego:

- 10 dotyczyło działalności organów stanowiących,
- 9 dotyczyło działalności organów wykonawczych.

Skargi na działalność organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego.

W 2015 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi rozpatrzyło 10 skarg dotyczących działalności organów stanowiących jst.

Zdecydowana większość skarg (7) złożona została przez radnych, 2 skargi złożyły osoby fizyczne, 1 skarga została złożona przez organ wykonawczy jst (wójta gminy).

W kierowanych do Izby skargach podnoszona była m.in. problematyka:

- naruszenia wymogów formalnych związanych ze zwołaniem sesji nadzwyczajnej, w tym art. 20 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym oraz statutu gminy oraz
- nieprawidłowości związanych z podejmowanymi przez organy stanowiące jst uchwałami, w tym uchwałami w sprawie podatków i opłat lokalnych, w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (w tym przypadku wątpliwości skarżących dotyczyły ustalenia stawki tej opłaty w nieprawidłowej wysokości), w sprawie zmian budżetu oraz wieloletniej prognozy finansowej jst.

W wyniku rozpatrzenia skarg dotyczących organów stanowiących jst Kolegium Izby:

- w 5 przypadkach stwierdziło, że uchwała podjęta została bez naruszenia prawa,
- w 4 przypadkach umorzyło wszczęte postępowanie,
- w 1 przypadku stwierdziło nieważność uchwały.

Skargi na działalność organów wykonawczych:

W 2015 roku do Izby wpłynęło 9 skarg dotyczących organów wykonawczych. Większość skarg złożona została przez osoby fizyczne (6), 2 skargi złożyły organizacje związkowe, 1 skargę złożyli radni.

Mając na uwadze przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego 7 skarg przekazanych zostało, zgodnie z właściwością, do innych organów.

Dwie skargi, dotyczące nieprawidłowości związanych ze zwołaniem sesji, które w konsekwencji mogły wpływać na legalność podjętych na niej uchwał (podlegających nadzorowi Izby) – rozpatrzonych zostało przez Kolegium RIO w Łodzi. Kolegium w obu przypadkach co do zasady podzieliło zgłoszone przez skarżących zastrzeżenia przyjmując jednakże, iż naruszenie stosownych procedur nie może być uznane za nieprawidłowość uzasadniająca stwierdzenie nieważności uchwał.

Wstępna kontrola oraz ewidencjonowanie uchwał/zarządzeń organów JST podlegających nadzorowi Izby w zakresie przyjętym w Izbie.

Pracownicy Wydziału Analiz, Informacji i Szkoleń dokonywali wstępnej kontroli uchwał i zarządzeń podlegających nadzorowi Izby w zakresie, jaki ustalony został w toku przyjętych procedur wewnętrznych, a następnie ewidencjonowali je w funkcjonującym w Izbie systemie zarządzania budżetami JST Besti@ (głównie w zakresie bazy danych uchwał budżetowych i uchwał/zarządzeń zmieniających budżety jednostek samorządu terytorialnego).

W 2015 r. pracownicy Wydziału dokonali wstępnej kontroli: 8713 uchwał budżetowych i ich zmian oraz 1863 wieloletnich prognoz finansowych i ich zmian.

W miarę potrzeb w uzgodnieniu z Członkami Kolegium wykonywano dodatkowe analizy i uzyskiwano na bieżąco wyjaśnienia jednostek samorządu terytorialnego w zakresie pojawiających się wątpliwości. Pracownicy Wydziału zajmowali się również gromadzeniem i kompletowaniem dokumentacji związanej z działalnością nadzorczą Izby.

Działalność opiniodawcza

Do właściwości składów orzekających Izby, zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, należy wydawanie opinii w sprawach określonych w ustawach.

- Zgodnie z postanowieniami art. 13 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do zadań izb należy wydawanie opinii:
 - 1) o możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych;
 - 2) o przedkładanych projektach uchwał budżetowych jednostek samorządu terytorialnego;
 - 3) o przedkładanych przez zarządy powiatów i województw oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) informacjach o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze;
 - 4) o przedkładanych przez zarządy powiatów i województw oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) sprawozdaniach z wykonania budżetu wraz z informacjami o stanie mienia jednostek samorządu terytorialnego i objaśnieniami,

- 5) o wnioskach komisji rewizyjnych organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w sprawie absolutorium oraz opinii w sprawie uchwały rady gminy o nieudzieleniu wójtowi absolutorium;
 - 6) o przedkładanych projektach uchwał o wieloletnich prognozach finansowych;
 - 7) o programach postępowania naprawczych jednostek samorządu terytorialnego.
- Zgodnie z postanowieniami art. 246 ustawy z dnia z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych izby wydają opinie:
 - w sprawie możliwości sfinansowania deficytu na podstawie przedstawionego przez jednostkę samorządu terytorialnego projektu uchwały budżetowej (ust. 1) oraz uchwały budżetowej (ust. 3);
 - Zgodnie z postanowieniami art. 230 ust. 4 ustawy z dnia z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych izby wydają opinie:
 - w sprawie prawidłowości planowanej kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie przyjętej przez jednostkę samorządu terytorialnego wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej.

Składy Orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w 2015 roku wydały łącznie 1 769 opinii.

406 opinii zawierało uwagi i zastrzeżenia. Największa liczba opinii zawierających uwagi i zastrzeżenia dotyczyła projektów uchwał budżetowych i projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych, prawidłowości planowanej przez jst kwoty długu oraz możliwości spłaty przez jst kredytów i pożyczek.

W 6 przypadkach składy orzekające wydały opinie negatywne: dwie z nich dotyczyły projektów uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, dwie – możliwości spłaty kredytów lub pożyczek, 1-projektu uchwały budżetowej, 1- sprawozdania z wykonania budżetu

Wyszczególnienie	Liczba wydanych opinii	Charakter wydanych opinii w 2015 r.							
		pozytywne		pozytywne z uwagami		pozytywne z zastrzeżeniami		negatywne	
	2015								
ogółem	1 769	1 357	76,7%	368	20,8%	38	2,2%	6	0,3%
możliwości spłaty kredytów lub pożyczek,	272	220	80,9%	37	13,6%	13	4,8%	2	0,7%
projektów uchwał budżetowych jst,	203	135	66,5%	67	33,0%	0	0,0%	1	0,5%
informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	206	139	67,5%	66	32,0%	1	0,5%	0	0,0%
sprawozdań z wykonania budżetu jst,	206	159	77,2%	46	22,3%	0	0,0%	1	0,5%
wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium,	206	194	94,2%	12	5,8%	0	0,0%	0	0,0%
możliwości wykupu papierów wartościowych,	10	6	60,0%	4	40,0%	0	0,0%	0	0,0%
możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	127	116	91,3%	11	8,7%	0	0,0%	0	0,0%
uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	211	139	65,9%	68	32,2%	2	0,9%	2	0,9%
możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	131	112	85,5%	18	13,7%	1	0,8%	0	0,0%
prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	197	137	69,5%	39	19,8%	21	10,7%	0	0,0%
programu postępowania naprawczego.	0	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%

Wyszczególnienie	Liczba wydanych opinii	Charakter wydanych opinii			
		pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
	2015	2015	2015	2015	2015
ogółem	1 769	1 357	368	38	6
gminy	1 526	1 163	320	37	6
powiaty	160	130	29	1	0
miasta na prawach powiatów	34	21	13	0	0
samorządy województw	6	6	0	0	0
związki międzygminne	43	37	6	0	0

Opinie o możliwości spłaty kredytów i pożyczek:

Składy orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wydały 272 opinie w sprawie możliwości spłaty pożyczek i kredytów zaciąganych przez jednostki samorządu terytorialnego (251 dla gmin, 12 dla powiatów, 9 dla miast na prawach powiatów), z tego:

- 220 opinii pozytywnych,
- 37 opinii pozytywnych z uwagami,
- 13 opinii pozytywnych z zastrzeżeniami,
- 2 opinie negatywne

Opinie o możliwości wykupu papierów wartościowych

W 2015 roku Składy Orzekające RIO w Łodzi wydały 10 opinii w sprawie możliwości wykupu papierów wartościowych, w tym 6 pozytywnych i 4 z uwagami (7 gmin, 2 powiaty, 1 miasto na prawach powiatu).

Opinie o przedkładanych projektach uchwał budżetowych jednostek samorządu terytorialnego:

W 2015 r. składy orzekające zaopiniowały 203 projekty budżetów, z tego 6 projektów na 2015 rok (pozostałe projekty na 2015 rok zaopiniowano w 2014 r.) i 197 projektów budżetów na 2016 rok (pozostałe 9 opinii do projektów budżetów na 2016 rok zostało wydanych w 2016 roku).

Wydano 135 opinii pozytywnych, 67 opinii z uwagami i 1 negatywną .

Opinie o przedkładanych przez zarządy powiatów i województwa oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) informacjach o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2015 r.

W 2015 r. składy orzekające Izby wydały 206 opinii o informacji o przebiegu wykonania budżetu jednostek samorządu terytorialnego w I półroczu 2015 r. (139 opinii pozytywnych, 66 opinii pozytywnych z uwagami oraz 1 pozytywną z zastrzeżeniami):

- Samorządowe Województwo Łódzkie otrzymało opinię pozytywną,
- wśród 21 informacji powiatów o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2015 r. 14 otrzymało opinię pozytywną, 7 - z uwagami,
- miasta na prawach powiatu otrzymały 2 opinie pozytywne i 1 opinię z uwagami,
- gminy otrzymały 116 opinii pozytywnych, 57 opinii z uwagami oraz 1 opinię pozytywną z zastrzeżeniami,
- składy orzekające wydały 7 opinii dotyczących informacji związków międzygminnych o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2015 r. - 6 pozytywnych i 1 z uwagami.

Opinie o przedkładanych przez zarządy powiatów i województwa oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) sprawozdaniach z wykonania budżetu za 2014 r.

Składy Orzekające Izby zaopiniowały w 2015 r. 206 sprawozdań z wykonania budżetów za 2014 r. Opinię pozytywną otrzymało 159 sprawozdań, 46 opinii zawierało uwagi, 1 sprawozdanie zaopiniowano negatywnie (Gm. Daszyna).

- Samorządowe Województwo Łódzkie otrzymało opinię pozytywną,
- 21 sprawozdań powiatów składy zaopiniowały pozytywnie,
- 1 miasto na prawach powiatu otrzymało opinię pozytywną, 2 opinie z uwagami,
- 130 gmin otrzymało opinię pozytywną, 43 opinie zawierały uwagi, w 1 przypadku wydana została opinia negatywna,
- o sprawozdaniach związków międzygminnych składy orzekające wydały 6 opinii pozytywnych, 1 pozytywną z uwagami.

W 2015 roku Prezes Izby, wypełniając dyspozycję art. 21 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, poinformował Wojewodę Łódzkiego i Ministra Finansów o negatywnej opinii

wydanej przez skład orzekający Izby w sprawie sprawozdania z wykonania budżetu za 2014 rok: Gminy Daszyna (informacja przekazana została pismami: WA 4111 – 31/2015 oraz WA 4100-83/2015).

Opinie o wnioskach komisji rewizyjnych organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w sprawie absolutorium.

Komisje rewizyjne przedłożyły do zaopiniowania składom orzekającym Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi 206 wniosków w sprawie udzielenia absolutorium. Składy orzekające wydały 194 opinie pozytywne, 12 opinii z uwagami.

Opinie o projektach uchwał o wieloletnich prognozach finansowych.

Składy Orzekające Izby zaopiniowały w 2015 r. 211 projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych, z tego 6 opinii dotyczyło projektów uchwał o wpf na 2015 rok i 205 opinii dotyczyło projektów uchwał o wpf na 2016 rok. Opinię pozytywną otrzymało 139 projektów, 68 opinii zawierało uwagi, w 2 opiniach zawarto zastrzeżenia, a 2 projekty zaopiniowano negatywnie (Gmina Daszyna i Gmina Pątnów).

Opinie o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej - art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych

Składy Orzekające Izby na podstawie projektów uchwał budżetowych w 2015 roku wydały 131 opinii w sprawie możliwości sfinansowania deficytu (z tego 3 opinie dotyczyły projektów budżetów j.s.t. na 2015 rok, 128 opinii dotyczyło projektów budżetów j.s.t. na 2016 rok): Opinię pozytywną otrzymało 112 uchwał, 18 opinii zawierało uwagi, w jednym przypadku skład orzekający wydał opinię pozytywną z zastrzeżeniami.

W 62 przypadkach składy orzekające odstąpiły od wydania opinii z powodu zaplanowania nadwyżki budżetowej, w 8 przypadkach z uwagi na uchwalenie przez jst budżetu zrównoważonego - odstąpiono od wydania opinii .

Opinie o możliwości sfinansowania deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego w uchwale budżetowej, o których mowa w art. 246 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych

W 2015 roku składy orzekające RIO w Łodzi wydały 127 opinii w sprawie możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej, z tego:

- 116 opinii pozytywnych
- 11 opinii z uwagami.

W 67 przypadkach nie wystąpiły przesłanki do wyrażenia w/w opinii z powodu uchwalonej nadwyżki budżetowej a w 12 równowagi budżetowej.

Opinie o prawidłowości planowanej kwoty długu - art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych

Składy Orzekające Izby wydały 197 opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu (w 8 jednostkach nie planowano zadłużenia,), z tego:

- 3 opinie dotyczące miast na prawach powiatu,
- 21 opinii dotyczących powiatów,
- 1 opinię dla samorządu województwa,
- 170 opinii dotyczących gmin oraz
- 2 dla związku międzygminnego.

Opinię pozytywną otrzymało 137 uchwał, 39 opinii zawierało uwagi, 21 opinii zawierało zastrzeżenia.

Rozpatrywanie odwołań od uchwał (opinii) składów orzekających

Zgodnie z art. 20 ustawy o rio od uchwał składów orzekających służy odwołanie do kolegium izby. W 2015 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi nie wpłynęły odwołania od opinii składu orzekającego.

Analiza sprawozdań statystycznych oraz informacji dot. wykonania budżetu JST za półrocze oraz za rok budżetowy, kontrola wniosków o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej.

Zgodnie z art. 9a ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych - izby kontrolują pod względem rachunkowym i formalnym kwartalne sprawozdania z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz wnioski o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej.

- kontrola rachunkowa i formalna sprawozdań z wykonania budżetów jst wykonywana była przez pracowników Wydziału Analiz, Informacji i Szkoleń .Ponadto na potrzeby działalności opiniodawczej Izby, pracownicy Wydziału wykonywali szczegółowe analizy złożonych za II i IV kwartał roku budżetowego sprawozdań w zakresie, jaki ustalony został w toku przyjętych procedur wewnętrznych.

- Wnioski o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej

Zgodnie z § 3 pkt 1 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 ekonomicznych (Dz. U. z 2004r. nr 65 poz. 599 z późn. zm.) gmina składa wniosek do właściwej miejscowo regionalnej izby obrachunkowej

w terminie do dnia 25 sierpnia roku budżetowego, wykazując roczne skutki zwolnienia z podatku od nieruchomości według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy.

W 2015 roku Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przyjęła (oraz skontrolowała pod względem formalnym i rachunkowym) od 2 nadzorowanych jednostek samorządu terytorialnego wnioski o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej (wnioski złożone przez Miasto Łódź i Gminę Ozorków). Oba wnioski przekazane zostały do Ministerstwa Finansów.

Dokonując kontroli formalnej złożonych wniosków Izba posiłkowała się rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie wykazu gmin, którym przysługuje część rekompensująca subwencji ogólnej za rok 2014 (Dz. U. 2015, poz. 997).

Miasto Łódź, które złożyło wniosek o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów wynikającego ze zwolnienia z podatku od nieruchomości gruntów, budowli i budynków położonych na terenie Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej nie zostało ujęte w wykazie gmin, którym przysługuje część rekompensująca subwencji ogólnej za rok 2014. Mając jednakże na uwadze przekazane przez Prezydenta Miasta Łodzi wyjaśnienia, że przyczyną wystąpienia z wnioskiem było złożenie przez jednego z podatników deklaracji na podatek od nieruchomości za 2014 rok, w której wykazano grunty, budynki i budowle jako zwolnione z podatku od nieruchomości z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej na terenie ŁSEE oraz fakt, że w sprawie toczy się postępowanie przed Naczelny Sąd Administracyjny – Izba przekazała do Ministerstwa Finansów wniosek złożony przez miasto Łódź (wraz z wyjaśnieniami Skarbnika Miasta Łodzi).

Gromadzenie i ewidencja danych dotyczących nadzorowanych jednostek samorządu terytorialnego – w zakresie działalności nadzorczej, opiniodawczej Izby.

W ramach Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń prowadzona jest elektroniczna ewidencja danych w zakresie:

- wyników działalności nadzorczej Kolegium RIO w Łodzi,
- wyników działalności opiniodawczej składów orzekających
- prowadzony jest także rejestr posiedzeń składów orzekających.

Zadania z zakresu statystyki publicznej

Zadania z zakresu statystyki publicznej wykonywane były przez Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń.

Sprawozdawczość budżetowa i finansowa

W 2015 roku zgodnie z przepisem § 12 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U.2014.119 z dnia 16 stycznia 2014 r. z późn. zm.) jednostki samorządu terytorialnego przekazywały¹ do regionalnych izb obrachunkowych, sprawozdania:

- Rb-27S - sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych j.s.t.,
- Rb-PDP - sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy/miasta na prawach powiatu,
- Rb-28S - sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych j.s.t.,
- Rb-28NWS - sprawozdanie z wykonania planu wydatków j.s.t., które nie wygasły z upływem roku budżetowego,
- Rb-NDS - sprawozdanie o nadwyżce / deficycie j.s.t.,
- Rb-30S - sprawozdanie z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych,
- Rb-34S - sprawozdanie z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych,
- Rb-ST - sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych j.s.t.

Dane z w/w sprawozdań Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń przekazywał do Ministerstwa Finansów w formie elektronicznej, w terminach określonych w rozporządzeniu.

Począwszy od stycznia 2014 r. na Izbę zostały nałożone dodatkowe obowiązki związane z przyjmowaniem i przekazywaniem do MF sprawozdań miesięcznych Rb-27s oraz Rb-28s za styczeń, listopad i grudzień.

W ramach wykonywania w 2015 r. zadań związanych z przekazaniem przez j.s.t. sprawozdań budżetowych Wydział przyjął po kontroli formalno-rachunkowej oraz analizie:

- **5 886 sprawozdań** (w tym 1 316 korekt).

Ponadto jednostki samorządu terytorialnego przekazywały w formie dokumentu elektronicznego do regionalnych izb obrachunkowych do wiadomości sprawozdania:

- Rb-27ZZ - sprawozdanie z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych JST
- Rb-50 - sprawozdanie o dotacjach/wydatkach związanych w wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych JST ustawami.

¹ za poszczególne okresy sprawozdawcze sprawozdania były przekazywane – zgodnie z rozporządzeniem - wyłącznie w formie dokumentu elektronicznego.

Do zadań Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń należy także przyjmowanie bilansów z wykonania budżetu, sprawozdań finansowych łącznych i skonsolidowanych bilansów j.s.t. przekazywanych przez organy jst na podstawie § 26 ust. 4 i 5 rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tj. Dz. U. 2013, poz. 289).

Zgodnie z obowiązującymi przepisami do Izby przekazywane były następujące rodzaje sprawozdań finansowych, sporządzanych przez zarządy jednostek samorządu terytorialnego:

- bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego – do 30 kwietnia,
- sprawozdanie finansowe jednostki samorządu terytorialnego obejmujące:
 - łączny bilans, obejmujący dane wynikające z bilansów samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych – do 30 kwietnia,
 - łączny rachunek zysków i strat, obejmujący dane wynikające z rachunków zysków i strat samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych – do 30 kwietnia,
 - łączne zestawienie zmian w funduszu, obejmujące dane wynikające z zestawień zmian w funduszu samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych – do 30 kwietnia,
- skonsolidowany bilans jednostki samorządu terytorialnego (w formie pisemnej i w formie dokumentu elektronicznego) – w terminie do dnia 30 czerwca.

Pracownicy wydziału, zgodnie z przepisami rozporządzenia (§ 26 ust. 7), przekazali Ministerstwu Finansów w formie dokumentu elektronicznego skonsolidowane bilanse nadzorowanych jednostek samorządu terytorialnego sporządzone na dzień 31.12.2014 r. w terminie do 14 lipca 2015 r.

W zakresie kontroli sytuacji finansowej jednostki, pracownicy wydziału dokonywali analizy sprawozdań finansowych za rok ubiegły. Analiza bilansu z wykonania budżetu j.s.t. służyła m.in. wyliczaniu stanu wolnych środków oraz nadwyżki budżetowej, jaką jednostka może zaangażować w danym roku budżetowym.

W ramach wykonywania w 2015 r. zadań związanych z przekazaniem przez organy j.s.t. bilansów z wykonania budżetu i sprawozdań finansowych za rok 2014 i poprzednie, łącznie z korektami, Wydział przyjął po kontroli formalno-rachunkowej oraz analizie opisanej powyżej:

- **269** bilansów z wykonania budżetu j.s.t. (w tym 63 korekt)
- **232** sprawozdań finansowych łącznych jednostek budżetowych i zakładów budżetowych (w tym 26 korekt),

przy czym jedno sprawozdanie finansowe potraktowano jako komplet formularzy tj. łączny bilans, łączny rachunek zysków i strat oraz łączne zestawienie zmian w funduszu).

W 2015 r. wpłynęło **221** skonsolidowanych bilansów, sporządzonych i przekazanych przez j.s.t w formie elektronicznej w programie Besti@, w tym 15 stanowiły korekty. Pracownicy wydziału po uprzednim skontrolowaniu przekazali je Ministerstwu Finansów.

Sprawozdania jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych

W ramach Wydziału na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 z późn. zm.) były przyjmowane:

- kwartalne sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji - za IV kwartał 2014r., oraz za I, II i III kwartał 2015r..
- kwartalne sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych - za IV kwartał 2014r., oraz za I, II i III kwartał 2015r..
- Rb-UZ - roczne sprawozdania uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych za 2014 rok,
- Rb-UN - roczne sprawozdania uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych według wartości księgowej za 2014 rok.

Na powyższe sprawozdania składały się:

- 1) sprawozdania **łącznie** w zakresie budżetów JST obejmujące zobowiązania i należności samorządów oraz ich jednostek organizacyjnych – przekazywane systemem BeSTi@;
- 2) sprawozdania **zbiorcze** w zakresie operacji finansowych samorządowych jednostek posiadających osobowość prawną (samorządowych samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, samorządowych instytucji kultury, samorządowych osób prawnych utworzonych na podstawie odrębnych ustaw) - przekazywane przez jednostki samorządu terytorialnego będące dla nich organem założycielskim lub nadzorującym (poza systemem Besti@).

W 2015 roku pracownicy wydziału skontrolowali:

- 1) 2297 sprawozdań **łączych** (w tym 453 korekty) w zakresie budżetów JST, na które składały się:
 - 997 sprawozdań Rb-Z, z czego 17,3 % było korektami sprawozdań;
 - 1076 sprawozdań Rb-N, z czego 23,4 % było korektami sprawozdań;
 - 224 sprawozdania Rb-UZ, z czego 12,5 % było korektami sprawozdań;
 - brak sprawozdań Rb-UN.
- 2) 4922 sprawozdania **zbiorcze** (w tym 762 korekty) w zakresie samorządowych jednostek posiadających osobowość prawną (sprawozdania przesłane poza systemem BeSTi@), na które składały się:
 - 1922 formularze sprawozdań Rb-Z, z czego 13,4 % było korektami sprawozdań;
 - 1890 formularzy sprawozdań Rb-N, z czego 12 % było korektami sprawozdań;
 - 572 formularze sprawozdań Rb-UZ, z czego 27,3 % było korektami sprawozdań;
 - 538 formularzy sprawozdań Rb-UN, z czego 22,7% było korektami sprawozdań.

Pracownicy na podstawie przyjętych sprawozdań sporządzali:

- 1) zgodnie z § 8 ust. 3 rozporządzenia - **sprawozdania zbiorcze na podstawie sprawozdań łącznych** otrzymanych od jednostek samorządu terytorialnego i przekazywali do Głównego Urzędu Statystycznego w terminach określonych w załączniku nr 7 rozporządzenia;
- 2) zgodnie z § 8 ust. 5 rozporządzenia - **sprawozdania zbiorcze na podstawie sprawozdań zbiorczych** otrzymanych od jednostek samorządu terytorialnego posiadających jednostki organizacyjne z osobowością prawną (m. in. instytucje kultury i zoz-y) i przekazywali do Głównego Urzędu Statystycznego w terminach określonych w załączniku nr 8 rozporządzenia.

Ponadto, zgodnie z § 10 ust. 8 rozporządzenia, w przypadku otrzymania korekt sprawozdań pracownicy WIAS sporządzali korekty sprawozdań zbiorczych zarówno w zakresie budżetów j.s.t., jak i w zakresie jednostek posiadających osobowość prawną i przekazywali je do Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Inne zadania.

🚩 Sprawozdanie o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych.

Zgodnie z art. 34 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej z dnia 30 kwietnia 2004r. (tekst jednolity z 2007r. Dz. U. Nr 59, poz. 404 z późn. zm.) oraz przepisami Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzieleniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych (Dz. U. nr 153, poz. 952 z późn. zm.) jednostki samorządu terytorialnego przekazują Ministrowi Finansów za pośrednictwem regionalnych izb obrachunkowych (w formie elektronicznej, na formularzu udostępnionym przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w powszechnie dostępnej sieci teleinformatycznej - na stronie internetowej www.uokik.gov.pl) roczne sprawozdania o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych.

W 2015 roku w ramach Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń przyjęto od nadzorowanych przez Izbę jednostek samorządu terytorialnego i przekazano do Ministerstwa Finansów (w formie elektronicznej) 195 rocznych sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych za 2014 rok.

Organizacja i zapewnienie funkcjonowania RIO w Łodzi.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi działała w roku 2015 w oparciu o: ramowy plan pracy Izby przyjęty uchwałą Kolegium Nr 3/7/2015 z dnia 27 stycznia 2015 roku oraz plan dochodów i wydatków budżetowych ustalony pierwotnie ustawą budżetową. Plan ten w trakcie

roku budżetowego był uaktualniany (szczegółowa informacja nt. wykonania budżetu znajduje się w sprawozdaniu z wykonania budżetu Izby za rok 2015).

W 2015 roku Kolegium RIO w Łodzi rozpatrzyło sprawozdania dot. działalności Izby, w tym sprawozdanie z wykonania budżetu Izby za rok 2014.

Zadania w zakresie organizacji i zapewnienia funkcjonowania RIO w Łodzi zrealizowane zostały zgodnie z przyjętym ramowym planem pracy oraz w terminach wynikających z przepisów prawa.

Sprawozdanie z działalności informacyjno-szkoleniowej Izby, w tym działalności WIAS

Ustawa z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych określająca zadania regionalnych izb obrachunkowych – zobowiązała izby do prowadzenia działalności informacyjnej i szkoleniowej w zakresie objętym nadzorem i kontrolą. Działalność ta prowadzona jest m.in. poprzez:

- informowanie objętych właściwością Izby jednostek samorządu terytorialnego o zmianach przepisów prawnych, w tym za pośrednictwem strony internetowej,
- udzielanie informacji/wyjaśnień na zapytania kierowane przez jednostki samorządu terytorialnego, w tym w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych,
- udostępnianie informacji dotyczących spraw publicznych na podstawie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej,
- przygotowywanie materiałów na potrzeby opracowywanego w ramach Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego,
- szkolenia dla jednostek samorządu terytorialnego.

Odpowiedzi na kierowane do Izby zapytania

W 2015 roku Izba udzieliła 36 (pisemnych) odpowiedzi na zapytania kierowane przez nadzorowane jednostki samorządu terytorialnego, w tym na podstawie art. 13 pkt 11 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

L.P.	Tematyka pisma, zapytania	Ilość udzielonych odpowiedzi
1.	Podatki i opłaty lokalne, w tym opłata zagospodarowanie odpadami komunalnymi	3
2.	Kompetencje organów jst i komisji stałych organów stanowiących jst	2
3.	Klasyfikacja budżetowa	2
4.	Współfinansowanie programów i projektów realizowanych z udziałem środków z budżetu UE	6
5.	Zaciąganie zobowiązań (zobowiązania finansowe i podpisywanie umów)	1

6.	Sprawozdawczość budżetowa	1
7.	Zasady gospodarowania mieniem komunalnym	0
8.	Zamówienia publiczne	1
9.	Pracownicy samorządowi (wynagrodzenia wójta, dodatkowe wynagrodzenie roczne itd.)	0
10.	Zasady i formy finansowania zadań jst	6
11.	36	14
Łącznie		36

Koordynowaniem działań poszczególnych komórek organizacyjnych Izby uczestniczących w procesie opracowania stanowiska Izby zajmował się Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń. W przypadku wniosków o udzielenie wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych składanych w trybie art. 13 pkt 11 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w ramach Wydziału, zgodnie z Zarządzeniem Prezesa Izby, dokonywano wstępnej/formalnej oceny złożonego wniosku, w uzasadnionych przypadkach wzywano zaś do uzupełnienia braków.

Odpowiedzi udzielane na podstawie art. 13 pkt 11 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych (wyjaśnienia w zakresie przepisów o finansach publicznych) zamieszczane były niezwłocznie na stronie internetowej Izby.

Problemy, z jakimi do Izby zwracały się nadzorowane jednostki samorządu terytorialnego dotyczyły m.in.:

- przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – m.in. w zakresie możliwości wprowadzenia zróżnicowanych stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- porozumień zawieranych przez jst z naczelnikiem urzędu skarbowego w sprawie przejęcia przez jst zadań administracji rządowej z zakresu egzekucji administracyjnej należności pieniężnych z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
- możliwości umorzenia przez zarząd powiatu należności z tytułu wieczystego użytkowania gruntów Skarbu państwa;
- klasyfikacji budżetowej;
- finansowania zadań wynikających z ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne;
- możliwości ponoszenia przez jst kosztów związanych z naprawami i konserwacją oświetlenia ulicznego z terenów będących w użytkowanie np. spółdzielni mieszkaniowych;
- możliwości sfinansowania remontu świetlicy wiejskiej;
- ustawy o zatrudnieniu socjalnym w zakresie możliwości dofinansowania przez gminę Centrum Integracji Społecznej;
- ustawy o systemie oświaty – m.in. w zakresie dotacji dla niepublicznych przedszkoli i punktów przedszkolnych oraz szkół niepublicznych.

Podobnie jak w latach poprzednich, została utrzymana praktyka zarówno bezpośrednich spotkań jak i konsultacji telefonicznych członków Kolegium oraz pracowników Izby z przedstawicielami nadzorowanych przez Izbę jednostek, mająca na celu udzielanie wyjaśnień oraz instruktażu w zakresie prowadzonej przez Izbę działalności nadzorczej i opiniodawczej. W ramach działalności informacyjnej prowadzonej przez Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń udzielano głównie informacji w zakresie sprawozdawczości budżetowej, wieloletniej prognozy finansowej, rachunkowości, a także Systemu zarządzania budżetami JST – Besti@ oraz SJO BeSTi@.

Informacja publiczna

Działalność informacyjna Izby prowadzona jest także w trybie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej, w tym:

- poprzez Biuletyn Informacji Publicznej
- stronę internetową Izby
- w trybie wnioskowym

Informacja publiczna udzielana na wniosek zainteresowanych podmiotów

W 2015 roku Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi w trybie wnioskowym udzieliła 29 informacji, z czego:

- 17 wniosków złożonych zostało przez osoby fizyczne;
- 12 wniosków złożyły inne podmioty, w tym: dziennikarze, stowarzyszenia, uczelnie wyższe, firmy prywatne, kancelarie prawne.

Udzielana przez Izbę w 2015 roku informacja publiczna (na niosek) dotyczyła:

Rodzaj działalności Izby, której dotyczyła informacja	Liczba udzielonych informacji	Udostępnione informacje
Działalność nadzorcza	4	informacje dotyczące m.in. uchwał: budżetowych, w sprawie wieloletnich prognoz finansowych, w sprawie absolutorium oraz w sprawie funduszu sołeckiego.
Działalność opiniodawcza	3	informacje dotyczące uchwał składów orzekających;
Działalność kontrolna	12	informacje wynikające z protokołów kontroli i zaleceń pokontrolnych.
Sprawy pozostałe	10	udostępniono m.in. dane dotyczące stanowiska KRRIO oraz kwestii związanych z organizacją i funkcjonowaniem Izby.

Dane w zakresie informacji publicznej były przygotowywane i opracowywane przez właściwe komórki merytoryczne Izby, to jest Wydział Informacji, Analiz i szkoleń, Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej oraz Biuro Izby.

Strona internetowa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi oraz Biuletyn Informacji Publicznej.

Działalność informacyjna Izby, w tym realizowana przez Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń prowadzona jest również poprzez stronę internetową Izby (www.lodz.rio.gov.pl) oraz Biuletyn Informacji Publicznej (www.bip.lodz.rio.gov.pl).

Na stronach tych znajdują się m.in.

- opinie składów orzekających Izby;
- rozstrzygnięcia nadzorcze Kolegium Izby,
- sprawozdania z działalności Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi;
- informacje dotyczące wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego, w tym o zobowiązaniach;
- raporty o stanie gospodarki finansowej JST;
- wyjaśnienia udzielane w trybie art. 13 pkt 11 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych;
- pisma i stanowiska Ministerstwa Finansów i UOKIK;
- informacje o organizowanych szkoleniach;
- odnośniki do stron Dziennika Urzędowego Województwa Łódzkiego, gdzie publikowane są akty podlegające ogłoszeniu;
- informacje o planowanych posiedzeniach Kolegium Izby;
- komunikaty i informacje ważne dla prawidłowości działania jednostek samorządu terytorialnego;
- informacje dotyczące organizacji i funkcjonowania Izby.

Poczta elektroniczna

Działalność informacyjna Izby realizowana poprzez Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń prowadzona jest także za pośrednictwem poczty internetowej. Pewną i szybką komunikację w tym zakresie umożliwi uruchomiony już w roku 2004 dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego w Polsce serwer poczty elektronicznej.

W 2015 roku drogą elektroniczną przekazywana była m.in. korespondencja dotycząca sprawozdawczości budżetowej i finansowej, sprawozdawczości kierowanej do MF, do GUS, informacje o organizowanych przez Izbę szkoleniach, itp.

🚩 Przygotowywanie i opracowywanie materiałów dla Sejmu i Senatu RP dot. sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego.

W 2015 roku, w związku z przygotowaniem materiałów do *Sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2014 roku*” przedkładanego corocznie przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych Sejmowi i Senatowi, w ramach Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń opracowano materiały dotyczące:

- działalności nadzorczej, opiniodawczej, informacyjnej i szkoleniowej RIO w Łodzi w 2014 roku;
- kontroli sprawozdań budżetowych j.s.t., sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych oraz sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych w jst zbadanych w 2014r.;
- wykonania budżetu przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Łodzi, zatrudnienia, wynagrodzenia, wykształcenia, kwalifikacji i szkolenia pracowników Izby w 2014 roku (przy współpracy z Biurem Izby i Działem Księgowości);
- uchwalania projektów budżetów i budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego na 2014 rok, informacje dotyczące uchwał podjętych w 2014 roku o wydatkach, które nie wygasają z upływem roku budżetowego a zostaną zrealizowane w roku następnym,
- działalności związków międzygminnych, wyników postępowania nadzorczego dotyczącego zbadanych uchwał związków międzygminnych w 2014 roku;
- skarg do Wojewódzkiego/Naczelnego Sądu Administracyjnego w 2014 roku;
- skarg na działalność organów stanowiących i wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego;
- realizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej w 2014 roku
- przekazano informacje dotyczące działalności RIO w Łodzi w zakresie obsługi rzeczników dyscypliny finansów publicznych i regionalnej komisji orzekającej w 2014r.
- opracowano i przekazano informacje na temat opracowań i analiz problemowych o charakterze lokalnym, realizowanych w 2014 roku na zlecenie organów państwa oraz innych instytucji;
- przekazano informację o stwierdzonych w 2014r. nieprawidłowościach w zakresie danych dotyczących naliczania subwencji (przygotowaną przez WK);
- informacji o największych projektach inwestycyjnych realizowanych z wykorzystaniem środków pochodzących ze źródeł zagranicznych w 2014 roku.

Przy sporządzaniu informacji korzystano z dokumentów źródłowych oraz prowadzonej w Wydziale elektronicznej ewidencji uchwał Kolegium i opinii składów orzekających. Część danych sporządzono we współpracy z pracownikami Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej, Biura Izby, Działu Księgowości, Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych.. Dane zostały przekazane w formie elektronicznej –

do poszczególnych regionalnych izb obrachunkowych – autorów odpowiednich części *Sprawozdania...*

Wydział Analiz, Informacji i Szkoleń po raz kolejny był współautorem ww. Sprawozdania w części dotyczącej wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego objętych nadzorem wszystkich regionalnych izb obrachunkowych:

- *Wykonanie budżetów przez gminy w 2014 roku* - materiał zawierał informacje dotyczące m. in. wydatków i zobowiązań gmin.
- *Sytuacja finansowa jst w świetle relacji z art. 242 i 243 uofp* – materiał zawierał informacje dotyczące poziomu finansowania wydatków bieżących dochodami bieżącymi przez jst w kontekście przepisów art. 242 oraz 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, prognozy na lata 2015-2017 oraz ocenę historycznych prognoz na 2014 r. a także informację o zobowiązaniach samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej i wynikających z nich zagrożeniach dla sytuacji finansowej jst.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi była także autorem podrozdziału w I części Sprawozdania *"Rozwój infrastruktury informatycznej"*, w którym zostały przedstawione m.in. najważniejsze projekty informatyczne prowadzone przez Izby w 2014r.:

- zintegrowany system zarządzania finansami jst BeSTi@
- sprawozdawczość jednostek organizacyjnych SJO Besti@,
- poczta elektroniczna dla jst i rio.

a także zaprezentowane efekty spotkań Zespołu ds. Rozwoju Technologii Informatycznych, powołanego na początku 2005r. decyzją KR RIO.

Przygotowanie i opracowanie analiz, informacji własnych oraz na potrzeby innych podmiotów, w tym KRRIO.

W 2015 roku w ramach Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń przygotowywano także informacje, analizy i zestawienia na prośbę Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych, innych regionalnych izb obrachunkowych oraz podmiotów zewnętrznych, w tym Ministerstwa Finansów, NIK, Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, GUS, prokuratury, stowarzyszeń oraz osób fizycznych. . W miarę potrzeb informacje przygotowywane były we współpracy i w uzgodnieniu z członkami Kolegium lub innymi komórkami organizacyjnymi Izby.

W 2015 roku przygotowano analizy, informacje i zestawienia dotyczące:

- sytuacji finansowej Gminy Zgierz mogącej mieć wpływ na terminowy zwrot zobowiązania wynikającego z decyzji Ministra Finansów odnośnie nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za 2010 r.;

- sytuacji finansowej Miasta Pabianic mogącej mieć wpływ na terminowy zwrot zobowiązania wynikającego z decyzji Ministra Finansów odnośnie nienależnie uzyskanej kwoty części wyrównawczej subwencji ogólnej za 2012 r.;
- stwierdzonych w ramach działań kontrolnych, nadzorczych i opiniodawczych Izby przypadkach zaciągnięcia przez jst kredytów lub pożyczek w instytucjach para bankowych;
- wysokości zobowiązań finansowych zaciąganych przez jst, które wykazują ekonomiczne podobieństwo do kredytu/pożyczki;
- wykorzystania przez jst wolnych środków,;
- podejmowania przez Izbę działań w odniesieniu do jst, które przekroczyły wskaźnik zadłużenia wykonany na koniec 2014 roku;
- uchwalonych przez jst programach naprawczych;
- negatywnej opinii wydanej przez skład orzekający Izby w sprawie sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2014;
- jst, w których inspektorzy kontroli RIO w Łodzi stwierdzili nieprawidłowości dotyczące danych wykazywanych w sprawozdaniach budżetowych mogące mieć ewentualny skutek dla wielkości naliczenia subwencji;
- jst wezwanych do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego według stanu na 30 września 2015 r.;
- przypadków występowania w umowach sprzedaży aktywów nadzorowanych jednostek samorządu terytorialnego klauzul wycofania;
- wykazywania przez jst woj. łódzkiego w 2014 r. w bilansach z wykonania budżetu odpisów aktualizujących należności finansowe;
- zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego województwa łódzkiego na koniec 2014r. ;
- przypadków i skali stosowania w latach 2013 – 2015 przez samorządy z terenu województwa łódzkiego „niestandardowych operacji finansowych”;
- dochodów i wydatków realizowanych w 2014 roku przez jst woj. łódzkiego w ramach programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz programów przeciwdziałania narkomanii na podstawie sprawozdań budżetowych za 4 kwartał 2014 roku;
- wykonania budżetów jst woj. łódzkiego za 2014 r.;
- czynności, jakie podjęte zostały przez RIO w Łodzi wobec Gminy Daszyna w sytuacji niewywiązywania się przez Gminę z ustawowo nałożonych obowiązków w zakresie przekazania w ustawowo określonym terminie projektu budżetu/projektu wpf;
- zbiorcze zestawienie danych ze sprawozdań otrzymywanych przez Izbę na podstawie rt. 30a ustawy Karta Nauczyciela;
- uchwał podjętych przez jst woj. łódzkiego w sprawie funduszu sołectkiego w latach 2014-2015 ;
- jednostek samorządu terytorialnego, które od 2004 roku włącznie opracowały i uchwaliły program postępowania naprawczego;

- stwierdzenia przez Kolegium RIO w Łodzi naruszenia prawa w uchwałach budżetowych i w uchwałach w sprawie absolutorium w latach 2007-2013;
- działalności nadzorczej i opiniodawczej w sprawie uchwał w sprawie WPF w 2014 r.;
- danych do wyliczenia mierników BZ

Dla Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych opracowano/przygotowano informacje dotyczące:

- działalności opiniodawczej w 2014 roku;
- ustalenia przez RIO w Łodzi budżetów JST na 2015 rok oraz programów postępowania naprawczego (informacja opracowana została na dzień 5 marca 2015r.);
- zobowiązań jst z tytułu operacji finansowych przygotowane na podstawie danych uzyskanych od jednostek samorządu terytorialnego województwa łódzkiego oraz przekazanie ankiet jednostkowych otrzymanych w formie elektronicznej od JST z terenu woj. Łódzkiego;
- systemu informacyjnego, który mógłby służyć do pozyskania danych w zakresie leasingu zwrotnego w jednostkach samorządu terytorialnego;
- czynności, jakie Izba podjęła wobec Gminy Daszyna - celem realizacji uprawnień nadzorczych związanych z sytuacją jednostki.;
- wyników działalności nadzorczej i opiniodawczej dotyczącej uchwał i projektów uchwał budżetowych i uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na 2015 rok;
- liczby samorządów wdrażających programy naprawcze;

Ponadto na prośbę Przewodniczącej KRRIO przekazano:

- uwagi do projektu rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2015 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz
- uwagi do projektu rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont;
- stanowisko Izby dot. zadłużenia jst w parabankach oraz prawidłowości działalności regionalnych izb obrachunkowych w tym zakresie;
- stanowisko w sprawie finansowania/dofinansowania przez jst ze środków własnych jednostki przekazanych jej do realizacji (w drodze ustaw) zadań z zakresu administracji rządowej;
- stanowisko w sprawie przyjmowania przez jednostki samorządu terytorialnego w depozyt wolnych środków samorządowych osób prawnych;
- stanowisko odnośnie możliwości sfinansowania ze środków własnych gminy, realizacji zadania polegającego na egzekucji administracyjnej opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, której prowadzenie zostało przejęte przez gminę;
- stanowiska RIO w Łodzi w sprawie zaliczania wymienionych paragrafów klasyfikacji budżetowej do grupy „dotacje bieżące”;

W 2015 roku na potrzeby związane z prowadzoną przez Izbę działalnością nadzorczą Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń przygotował zestawienia zawierające nieprawidłowości stwierdzone przez Kolegium Izby w uchwałach dotyczących :

- dotacji dla jednostek oświatowych;
- gospodarowania odpadami komunalnymi;
- ochrony środowiska;
- dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków.

Ponadto przygotowano:

- analizę planowania w 2015 r. przez JST woj. łódzkiego wydatków w zakresie realizacji zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży – na podstawie informacji zebranych z jst woj. Łódzkiego;
- informację o relacji z art. 243 w JST woj. łódzkiego na podstawie sprawozdawczości budżetowej i WPF;
- informację dotyczącą nadzoru uchwał absolutoryjnych za 2014 rok;
- zestawienie dotyczące wydatków majątkowych i inwestycyjnych jst w latach 2009-2014;

Działalność szkoleniowa.

W 2015 roku w trakcie 12 zorganizowanych szkoleń/spotkań przeszkolonych zostało 647 przedstawicieli nadzorowanych jednostek samorządu terytorialnego: wójtów, burmistrzów, prezydentów, skarbników oraz innych pracowników jednostek objętych nadzorem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi. Szkolenia prowadzone były w formie wykładów połączonych z prezentacją materiałów, dyskusji, konsultacji oraz warsztatów. W szkoleniach brali także udział pracownicy Izby.

Zorganizowane szkolenia obejmowały następującą tematykę:

▪ Uchwalanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz kontrola jego wykonania

W trakcie szkolenia omówiono m.in.:

- istotę budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym, m.in. - podstawowe pojęcia budżetu, zakres przedmiotowy i podmiotowy budżetu;
- procedurę budżetową, zasady budżetowe oraz konsekwencje braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu JST zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244 ufp.;
- opracowywanie budżetu JST – projektu uchwały budżetowej i WPF, w tym m.in. kompetencje organów jst, zakres projektu budżetu, obowiązek przedłożenia radzie projektu uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem oraz projektu WPF, obowiązek przedstawienia radzie przed uchwaleniem budżetu opinii RIO o projekcie budżetu, obowiązek

- opracowania przez podległe jednostki organizacyjne materiałów planistycznych oraz projektów planów finansowych.;
- uchwalanie budżetu JST - kompetencje, termin, ustalanie budżetu przez RIO, debata budżetowa, tryb głosowania, uchwały i zarządzenia organów gminy dotyczące zobowiązań finansowych;
 - wykonywanie budżetu JST - zadania zarządu JST, obowiązki jednostek sektora finansów publicznych, zaciąganie zobowiązań, nieprzekraczalny limit wydatków, obowiązujące w toku wykonywania budżetu zasady gospodarki finansowej, odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;
 - zatwierdzenie wykonania budżetu i absolutorium - tryb zatwierdzenia wykonania budżetu, informacja o przebiegu wykonania budżetu JST za pierwsze półrocze, sprawozdanie roczne, sprawozdanie finansowe JST, zadania komisji rewizyjnej rady (sejmiku), zatwierdzanie sprawozdań przez organ stanowiący, uchwała w sprawie absolutorium.
- Praktyczne skutki nowelizacji ustawy Prawa zamówień publicznych (2 szkolenia) – szkolenie dotyczące uchwalonej w dniu 29 sierpnia 2014 r. ustawy o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych, wprowadzającej do systemu zamówień publicznych zmiany dotyczące:
- zamówień na usługi niepriorytetowe o wartości poniżej progów unijnych;
 - przesłanek wykluczenia nierzetelnych wykonawców z udziału w postępowaniu;
 - skutków powoływania się na zasoby podmiotów trzecich;
 - możliwości określenia przez zamawiającego w opisie przedmiotu zamówienia wymagań związanych z realizacją zamówienia dotyczących zatrudnienia na podstawie umowy o pracę;
 - przesłanek zatrzymania wadium na skutek nieuzupełnienia dokumentów w postępowaniu;
 - obowiązku stosowania pozacenowych kryteriów oceny ofert;
 - sposobu prowadzenia postępowania w celu ustalenia rażąco niskiej ceny.
- Celem szkolenia było omówienie problemów interpretacyjnych związanych ze stosowaniem nowych przepisów w praktyce,
- Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – omówienie zmian wprowadzonych do ustawy – aspekty praktyczne.
- W trakcie szkolenia omówiono m.in.:
- zmiany w podejściu do: obowiązków realizowanych w nieruchomościach wielolokalowych zabudowanych, do określenia wyższych stawek za odbiór odpadów zbieranych i odbieranych w sposób nieselektywny, do tworzenia i funkcjonowania PSZOK, zmiany w zakresie odbioru odpadów z terenów zamkniętych; do określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
 - nowe wymogi ustawowe dla regulaminów utrzymania czystości i porządku w gminach;
 - obowiązki właścicieli nieruchomości;

- zmianę: w art. 6c ustawy dotyczącym stosowania działu III Ordynacji podatkowej; art. 6g ustawy, w art. 6f ustawy; nowy art. 6fa ustawy – zadania gmin w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi;
 - zmianę w zakresie powstania obowiązku ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – art.6i;
 - zmiany w zakresie objęcia systemem gospodarowania odpadami nieruchomości niezamieszkałych;
 - obowiązek organizacji przetargu z art.6d ustawy w kontekście nowej dyrektywy In house;
 - ustawowe określenie elementów SIWZ i obowiązki które z tego wynikają;
 - zmianę w zakresie sposobu obliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla hoteli oraz domków letniskowych i nieruchomości wykorzystywanych na cele wypoczynkowo – rekreacyjne;
 - sposób ustalania ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – art.6j ust. 3c ustawy;
 - zasady ustalania wyższej stawki opłaty za odpady zbierane i odbierane w sposób nieselektywny; zwalniania nieruchomości zamieszkałych z obowiązku ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi; uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z „dołu” czy ”z góry”;
 - termin częstotliwość i tryb uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.
- Intensyfikacja dochodów cywilnoprawnych.
W trakcie szkolenia omówiono m.in.:
- należności cywilnoprawne w kontekście dochodów jednostek samorządu terytorialnego;
 - wygasanie zobowiązań cywilnoprawnych;
 - rozliczanie zobowiązań uregulowanych po terminie płatności;
 - dopuszczalność potrącenia;
 - wykonanie zastępcze – definicja i sposób korzystania;
 - ulgi w spłacie zobowiązań cywilnoprawnych;
 - wezwanie do zapłaty;
 - egzekucję należności cywilnoprawnych;
 - postępowanie upominawcze i nakazowe - zmierzające do wyegzekwowania długu;
 - tytuł egzekucyjny a tytuł wykonawczy;
 - zabezpieczenie zaległości, hipoteka, rola komornika sądowego;
 - środki egzekucyjne przysługujące w egzekucji komorniczej;
 - wskazywanie majątku dłużnika;
 - przysługujące środki egzekucyjne oraz egzekucja z nieruchomości, kolejność zaspokajania wierzycieli w egzekucji z nieruchomości.
- Kryteria oceny ofert po nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych, czyli jak zminimalizować ryzyko nieodpowiedniej jakości zamówienia publicznego.

Szkolenie związane z wejściem w życie w dniu 19 października 2015r. ustawy o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych, wprowadzającej do systemu zamówień publicznych zmiany dotyczące między innymi pozacenowych kryteriów oceny ofert..

W trakcie szkolenia omówiono m.in.:

- warunki udziału w postępowaniu a kryteria oceny ofert: zakres uprawnień zamawiającego w zakresie konstruowania warunków udziału w postępowaniu; warunek udziału w postępowaniu, jako instrument badania zdolności wykonawcy do wykonania zamówienia; powiązanie warunku udziału w postępowaniu z opisem przedmiotu zamówienia; warunek udziału w postępowaniu a kryteria oceny ofert w przypadku zamawiania usług nie priorytetowych;
 - opis przedmiotu zamówienia a kryteria oceny ofert: granica pomiędzy zakazaniem ograniczaniem konkurencji a legalnym opisaniem przedmiotu zamówienia z uwzględnieniem wysokich standardów uzasadnionych potrzebą zamawiającego; prawo opcji, jako instrument elastycznego kształtowania zakresu świadczenia wykonawcy; próbki; dokumenty potwierdzające, że oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane spełniają wymagania zamawiającego; testy i prezentacje, jako element weryfikacji przedmiotu zamówienia na etapie oceny i badania ofert; odpowiednie przygotowanie dokumentacji projektowej przy zamawianiu robót budowlanych;
 - kryteria oceny ofert: nowe zasady konstruowania kryteriów oceny ofert po 19.10.2014 r.; warsztaty konstruowania kryteriów oceny ofert (koszty w cyklu życia, jakość, funkcjonalność, termin realizacji, wartość techniczna itp.) rozszerzenie zakresu świadczenia wykonawcy w ramach kryteriów oceny ofert, kryteria mierzalne i niemierzalne. weryfikacja kryteriów oceny ofert na podstawie dokumentów lub próbek w tym omówienie możliwości ich uzupełniania;
 - wzór umowy z wykonawcą a kryteria oceny ofert: wzór umowy, jako instrument do zabezpieczenia interesów zamawiającego w aspekcie realizacji przedmiotu zamówienia zgodnie z wymogami zamawiającego; „mapa świadczeń” wykonawcy z określeniem zasad weryfikacji prawidłowości ich realizacji i sankcji za nieprawidłowe ich zrealizowanie; kary umowne i odszkodowania; zabezpieczenie należytego wykonania umowy a potrącanie z faktur; zasady weryfikacji i oceny sposobu realizacji świadczenia wykonawcy; odbiory, weryfikacje, sankcje; zapisy obniżające ryzyko niewywiązania się wykonawcy ze świadczeń objętych punktacją w ramach oceny kryteriów oceny ofert.
- Wybrane zagadnienia związane z gospodarką finansową jednostek samorządu terytorialnego (4 szkolenia)
- Tematem szkolenia były m.in.:
- system ewidencji księgowej – urzędnicy księgowi;
 - zasada kasowości i memoriału w ewidencji wykonania budżetu;
 - sprawozdawczość budżetowa – wybrane zagadnienia (w szczególności sprawozdania RB-NDS, Rb-Z, Rb-27S i Rb-28S, Rb-PDP);
 - ewidencja dotacji udzielanych z budżetu i podstawy prawne ich udzielania.

Szkolenie przeprowadzone zostało przez pracowników Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi – w szczególności w oparciu o doświadczenia i materiały kontrolne.

W ramach szkolenia uczestnicy otrzymali dwutomową publikację „*Działalność kontrolna Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi*”, w której zaprezentowanych zostało szereg tematów dotyczących gospodarki finansowej jednostek samorządowych. Poszczególne rozdziały obejmują: komentarz, wyniki kontroli, wnioski pokontrolne, orzecznictwo.

▪ Fundusz sołecki:

W trakcie szkolenia omówiono kwestie dotyczące stosowania przepisów ustawy o funduszu sołeckim, procedury zgłaszania wniosków, zadań, jakie mogą być finansowane w ramach funduszu sołeckiego.

▪ Intensyfikacja dochodów publicznoprawnych

W trakcie szkolenia omówiono m.in.:

- przepisy regulujące dochodzenie i egzekwowanie należności publicznoprawnych na rzecz gminy;
- rolę Kodeksu postępowania administracyjnego, Ordynacji podatkowej, ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji i innych ustaw szczególnych;
- moment powstania zobowiązania i terminy płatności;
- odpowiedzialność zobowiązanego i współzobowiązanych za należności niepodatkowe publicznoprawne, w tym odpowiedzialność solidarna;
- zabezpieczenie wykonania zobowiązań niepodatkowych publicznoprawnych;
- zaległość a wpis do hipoteki, zastaw skarbowy, postępowanie z zaległością, odsetki za zwłokę;
- wpłata po terminie płatności;
- ulgi w spłacie zobowiązań niepodatkowych publicznoprawnych.;
- umorzenie opłaty;
- odroczenie płatności zobowiązania i rozłożenie na raty;
- rolę uchwał, decyzji i oświadczeń woli w ulgach w spłacie zobowiązań publicznoprawnych. - przedawnienie należności niepodatkowych publicznoprawnych;
- nadpłata należności niepodatkowych publicznoprawnych i jej zwrot;
- odpowiedzialność spadkobierców i osób trzecich za zaległości niepodatkowe publicznoprawne;
- egzekucję, czyli przymusowe ściąganie zaległości niepodatkowych publicznoprawnych;
- podstawę prawną prowadzenia egzekucji, przebieg postępowania egzekucyjnego i jego istotne elementy.

L.P	Tematyka szkolenia	Liczba uczestników z JST uczestniczących w szkoleniu
1	Uchwalanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz kontrola jego wykonania	74
2	Praktyczne skutki nowelizacji ustawy Prawa zamówień publicznych	46
3	Praktyczne skutki nowelizacji ustawy Prawa zamówień publicznych	45
4	Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – omówienie zmian wprowadzonych do ustawy – aspekty praktyczne	119
5	Intensyfikacja dochodów cywilnoprawnych	72
6	Kryteria oceny ofert po nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych, czyli jak zminimalizować ryzyko nieodpowiedniej jakości zamówienia publicznego	49
7	Wybrane zagadnienia związane z gospodarką finansową jednostek samorządu terytorialnego	48
8	Wybrane zagadnienia związane z gospodarką finansową jednostek samorządu terytorialnego	46
9	Wybrane zagadnienia związane z gospodarką finansową jednostek samorządu terytorialnego	46
10	Wybrane zagadnienia związane z gospodarką finansową jednostek samorządu terytorialnego	45
11	Fundusz sołecki	31
12	Intensyfikacja dochodów publicznoprawnych	26
Ogółem		647

Działalność szkoleniowa prowadzona jest także w ramach indywidualnych konsultacji pracowników Izby, w tym członków Kolegium, pracowników Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń, inspektorów WKGF z przedstawicielami nadzorowanych przez Izbę jednostek samorządu terytorialnego.

Sprawozdanie z działalności kontrolnej Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej w roku 2015

Dane dotyczące składu osobowego Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej

Według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku w Wydziale Kontroli RIO w Łodzi zatrudnionych było 35 inspektorów kontroli (na koniec 2013 roku pracę świadczyło 36 osób, na koniec 2014 roku – 33 osoby) – z wyłączeniem Naczelników Wydziału.

W ciągu całego 2015 roku w Wydziale zatrudniono 3 pracowników, natomiast z Wydziału odeszła 1 osoba. Z uwagi na urlopy macierzyńskie, rodzicielskie - 2 pracowników nie świadczyło pracy prawie przez cały 2015 rok.

Skład osobowy Wydziału, na dzień 31 grudnia 2015 roku, w podziale na poszczególne zespoły, przedstawiał się następująco: **Zespół łódzki – 16 osób, w tym:** 1 główny inspektor, 7 starszych inspektorów, 3 inspektorów, 5 młodszych inspektorów; **Zespół piotrkowski – 7 osób, w tym:** 2 głównych inspektorów, 4 inspektorów; 1 młodszy inspektor; **Zespół sieradzki – 6 osób, w tym:** 1 główny inspektor, 2 starszych inspektorów, 1 inspektor; 1 młodszy inspektor; **Zespół skierniewicki – 6 osób, w tym:** 1 główny inspektor, 1 starszy inspektor, 4 inspektorów.

W ramach Wydziału zorganizowano – podobnie jak w latach poprzednich – spotkania szkoleniowe, na których omawiane były sprawy związane z bieżącą pracą komórki, jak również kwestie merytoryczne. Podczas szkoleń inspektorzy kontroli zapoznani zostali z najnowszymi zmianami w obowiązującym stanie prawnym, otrzymywali także materiały niezbędne przy przeprowadzaniu kontroli (np. orzecznictwo WSA oraz NSA, itp.). Dominowała tematyka szkoleń związana z opracowywaniem wieloletnich prognoz finansowych JST, aktualnych przepisów dotyczących rachunkowości i sprawozdawczości JST, zamówień publicznych i pozostałych zagadnień dotyczących gospodarki finansowej JST.

Realizacja zadań kontrolnych

Dane ogólne

W 2015 roku Wydział Kontroli podjął łącznie 81 kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych. Tematyka kontroli obejmowała szeroki zakres zagadnień związanych z prowadzeniem gospodarki finansowej i udzielaniem zamówień publicznych przez podmioty objęte kontrolą. Analizie poddano procesy związane z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowaniem, w szczególności: pobieranie i gromadzenie dochodów, wydatkowanie środków publicznych, zaciąganie zobowiązań, dług publiczny, rzetelność planowania i prognozowania wartości finansowych, zarządzanie środkami publicznymi oraz kwestie związane z gospodarowaniem majątkiem. Przedmiotem analizy inspektorów kontroli RIO w Łodzi były także kwestie dotyczące sposobu funkcjonowania procedur kontroli wewnętrznej (kontroli zarządczej). Problematyka kompleksowej kontroli gospodarki finansowej uwzględniała ramową tematykę kontroli przyjętą przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych uchwałą nr 2/2011 z dnia 17 marca 2011 roku w sprawie ramowej tematyki kontroli kompleksowych jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto, w organizacji pracy Wydziału Kontroli, realizującego zadania kontrolne Izby, uwzględniono zasady wynikające z przyjętych przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych „Standardów kontroli regionalnych izb obrachunkowych” (uchwała Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych Nr 6/2006 z dnia 28 września 2006 roku w sprawie przyjęcia „Standardów kontroli regionalnych izb obrachunkowych”).

Jednocześnie, w ramach Wydziału, przyjęto określone standardy wyznaczające szczegółowo zakres tematyki kontroli o charakterze kompleksowym, metodykę prowadzenia czynności kontrolnych, minimalne próby kontrolne, co determinowało czas przeznaczony na czynności kontrolne. Inspektorzy pracowali na dwóch rodzajach makiet protokołu kontroli – A i B. Czas trwania kontroli uzależniony był od wyników – przeprowadzonej analizy ryzyka w zakresie kompleksowej kontroli gospodarki finansowej. Analiza ryzyka obejmowała, m.in., następujące czynniki: wyniki dotychczasowych kontroli, informacje wynikające ze skarg, sygnalizacji, wniosków o przeprowadzenie kontroli i innych źródeł, wyniki działalności nadzorczej RIO, dane uzyskane z Wydziału Analiz, Informacji i Szkoleń, poziom zadłużenia, kwota wydatków budżetowych (średnia z ostatnich 3 lat - wykonanie), wysokość wydatków sfinansowanych środkami z budżetu Unii Europejskiej (średnia z ostatnich 3 lat - wykonanie).

W 2015 roku pracownicy Wydziału uczestniczyli w przygotowaniu Informacji o wynikach koordynowanej kontroli gospodarki finansowej JST w zakresie zadłużenia (zamieszczona w Sprawozdaniu z działalności izb przygotowanym dla Sejmu i Senatu, przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych) oraz w opracowaniu „Informacji o niestandardowych instrumentach finansowania potrzeb budżetowych JST” (ukazała się w lutym 2016 roku, jako odrębna publikacja).

Wykorzystanie instrumentów kontroli elektronicznej

Wykonując zadania kontrolne, w tym w ramach kontroli o charakterze kompleksowym, wykorzystano oprogramowanie ACL, pozwalające na elektroniczną analizę danych w procesie kontroli.

Program ACL wykorzystywany był również na etapie przygotowywania działalności kontrolnej, poprzez analizę danych dostępnych w systemie BeSTi@ (system zarządzania budżetami jednostek samorządu terytorialnego), m.in. poprzez selekcjonowanie danych w oparciu o przyjęte założenia i kryteria (wolne środki; ujemne wykonanie dochodów w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej; należności pozostałe w sprawozdawczości finansowej; zakładany i wykonany deficyt; źródła finansowania deficytu). Powyższe umożliwia Wydziałowi Kontroli bieżące monitorowanie aktywności jednostki samorządu terytorialnego, dając jednocześnie solidne podstawy do wytypowania obszarów ryzyka, a w konsekwencji zwiększenia skuteczności i trafności ustaleń dokonanych podczas prowadzonych kontroli.

Wśród wykorzystywanych osiągnięć związanych z wykorzystaniem informatycznych instrumentów kontroli wymienić należy przede wszystkim opracowanie, przy użyciu odpowiedniego języka składni poleceń logiczno-matematycznych, linii kodu umożliwiającego konwersję danych uporządkowanych strukturalnie w formacie XML (Extensible Markup Language) do układu tabelarycznego. Uzyskano w ten sposób szeroki, ograniczony wyłącznie zasobnością bazy lub wielkością pliku, dostęp do informacji przetwarzanych przez gminy lub powiaty, w ramach prowadzonej ewidencji księgowej.

W związku z przygotowaniem w 2015 roku informacji pt. „Niestandardowe instrumenty finansowania potrzeb budżetowych JST” pracownicy Wydziału Kontroli przeprowadzili analizy dotyczące ustalenia w latach 2007-2014:

1. poziomu zadłużenia obowiązującego,
2. zaciągniętych i spłacanych zobowiązań finansowych,
3. nadwyżki/deficytu operacyjnej rozumianego jako nadwyżka/deficyt dochodów bieżących do wydatków bieżących i jej/jego relacji do dochodów ogółem,
4. relacji długu do dochodów ogółem,
5. spłaty zobowiązań do dochodów ogółem,
6. poziomu dochodów i wydatków związanych z realizacją projektów programów lub zadań finansowanych ze środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

Ze względu na znaczący zakres danych objętych weryfikacją, przedstawione w opracowaniu informacje dotyczące parametrów ekonomicznych, będących podstawą analiz i ocen, uzyskano w procesie przetwarzania danych z wykorzystaniem programu ACL. Obliczeń dokonano na populacji liczącej 2809 jednostek samorządu (wszystkie jednostki), których liczbę zredukowano do 2488 podmiotów. Powodem zastosowanych ograniczeń były przyjęte założenia metodologiczne przewidujące reprezentatywne porównania wyników osiągniętych w podanym wyżej zakresie dla ogółu oraz próby obejmującej jednostki objęte kontrolą.

Na potrzeby niniejszego opracowania dokonano również analiz związanych z projektowaną na lata 2015 - 2021 wielkością długu i jego spłaty odnosząc osiągnięte rezultaty do

kwoty planowanych dochodów i wydatków przewidzianych na realizację projektów, programów lub zadań finansowanych ze środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. Za główny cel przyjęto ustalenie poziomu udziału zaplanowanych w wieloletniej prognozie finansowej obciążeń wynikających ze spłaty przyszłych zobowiązań powodowanych zmianami w strukturze prognozowanego wykonania budżetu w związku z realizacją nowych zadań objętych dofinansowaniem. Dodatkowo prowadząc analizę wydatków związanych z realizacją projektów, programów lub zadań finansowanych ze środków pochodzących ze źródeł zagranicznych porównano ich wielkość ujętą w wieloletniej prognozie z danymi bazy SIMIK. Umożliwiło to określenie nominalnych kwot dochodów i wydatków przewidzianych na ww. cel w prognozie, z wielkością kwot faktycznie zakontraktowanych w ramach zawartych umów. Analizą objęto również obliczenie poziomu spełnienia relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych porównując prawą i lewą stronę wzoru.

Ponadto w 2015 roku pracownicy Wydziału Kontroli dokonali, w odpowiedzi na pismo Ministra Finansów, oceny stopnia przeszacowań występujących na płaszczyźnie planowania i wykonania budżetu. Zjawiska monitorowanego przez Izbę Łódzką od wielu lat z wykorzystaniem instrumentarium dostępnego w ramach programu ACL. W przekazanym Ministerstwu Finansów materiale prowadząc obliczenia na populacji liczącej 2809 jednostek (wszystkie JST) zaprezentowano następstwa takich działań w zakresie znaczącego wzrostu wolnych środków rozumianych jako kwota wynikająca z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek. Przychodów zwrotnych obciążających budżet, których wartość zawyżono wskutek m.in. nierzetelnego planowania budżetu.

Na szczególną uwagę zasługuje - związany także z działalnością szkoleniową Wydziału - bezpośredni wzrost świadomości informatycznej zarówno pracowników Izby, jak również osób kontrolowanych. Prowadzone kontrole dotyczyły merytorycznej oceny sposobu archiwizowania danych na nośnikach elektronicznych, analizy ciągłości, chronologii, spójności oraz kompletności zapisów księgowych w systemach elektronicznych, czy też prawidłowego prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera. Nowego znaczenia nabierają pojęcia dziennika, księgi głównej, ewidencji księgowej oraz ksiąg rachunkowych, które w konfrontacji z nowoczesnymi technikami przetwarzania danych wymagają istotnie odmiennego podejścia badawczego. Jednak znakomita większość pracowników Wydziału Kontroli to osoby posiadające biegłą znajomość w zakresie obsługi komputera, czynnie wykorzystujące w stopniu zaawansowanym dostępne aplikacje biurowe (edytory tekstu arkusze kalkulacyjne), dla których informatyczna nomenklatura nie jest językiem obcym.

Szczegółowe dane dotyczące zadań kontrolnych

Ilościowe zestawienie kontroli przeprowadzonych w 2015 roku – według rodzajów – przedstawiono w poniżej zamieszczonej tabeli.

Tabela

Zestawienie kontroli przeprowadzonych w 2015 roku

Typ jednostki kontrolowanej	Liczba kontroli	Liczba kontroli według rodzajów			
		kompleksowa	Problemowa	doraźna	sprawdzająca
Ogółem jednostki kontrolowane, w tym:	81	55	17	9	0
jednostki samorządu terytorialnego	60	55	0	5	3
inne podmioty objęte kontrolą, w tym: jednostki organizacyjne JST i pozostałe	21	0	17	4	0

W 2015 roku Wydział Kontroli wykonywał zadania kontrolne wynikające z **planu kontroli kompleksowych**, w którym zamieszczono 55 jednostek samorządu terytorialnego.

Kompleksowe kontrole gospodarki finansowej podjęte zostały we wszystkich jednostkach objętych planem kontroli, jednak w części przypadków czynności kontrolne trwały także w 2016 roku, aczkolwiek w znacząco mniejszej liczbie jednostek niż w latach ubiegłych (w marcu 2016 roku prowadzono czynności kontrolne w: Mieście Piotrków Trybunalski, Gminie Skierniewice i Gminie Żytno).

Było to możliwe mimo istotnych absencji w składzie Wydziału Kontroli (patrz dane powyżej).

Zagadnienia objęte tematyką kontroli kompleksowych dotyczyły w szczególności:

- ustalenia wewnętrznych regulacji z zakresu gospodarki finansowej i kontroli wewnętrznej,
- funkcjonowania systemu kontroli zarządczej,
- prowadzenia ewidencji księgowej,
- sporządzania sprawozdań finansowych,
- długu publicznego,
- realizacji dochodów z majątku,
- udzielania dotacji z budżetu,
- wydatków na wynagrodzenia,
- stosowania procedur udzielania zamówień publicznych,
- wydatków majątkowych,
- ewidencji majątku,
- inwentaryzacji majątku,
- wykonywania zadań z zakresu pomocy społecznej,
- rozliczeń między jednostką samorządową a jednostkami organizacyjnymi.

W ramach kontroli o charakterze kompleksowym, RIO w Łodzi badała także przestrzeganie przez jednostki samorządu terytorialnego przepisów ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 191 ze zm.), w zakresie ustalenia wydatków na wynagrodzenia nauczycieli i wypłaty jednorazowych dodatków uzupełniających.

Istotnym elementem przeprowadzonych kontroli była tematyka długu publicznego, w tym przestrzegania przez jednostki samorządu terytorialnego wskaźników zadłużenia i spłaty zobowiązań, w tym także wskaźnika określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych. W kontekście wskazanego przepisu ważne znaczenie miała weryfikacja rzetelności danych finansowych przyjmowanych przez jednostkę samorządową przy prognozowaniu zachowania tego wskaźnika, poczynając od 2014 roku. Kontrola zagadnień związanych z długiem publicznym obejmowała w szczególności ustalenie:

- o poziomu, dynamiki i struktury zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego;
- o przestrzegania regulacji prawnych obowiązujących w zakresie zaciągania i spłaty zobowiązań;
- o rzetelności danych prezentowanych przez jednostki samorządu terytorialnego w zakresie zadłużenia;
- o terminowości regulowania zobowiązań;
- o występowania zobowiązań jednostek samorządu terytorialnego nie należących do długu publicznego;
- o przestrzegania wskaźników zadłużenia wynikających z art. 169 i art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.);
- o przestrzegania wskaźnika zadłużenia określonego w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych – w zakresie wieloletniej prognozy finansowej, poczynając od 2014 roku;
- o rzetelności prognozowania podstawowych parametrów finansowych w zakresie związanym z wykazaniem spełnienia od 2014 roku wskaźnika zadłużenia określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych;
- o przestrzegania regulacji wynikającej z art. 242 ustawy o finansach publicznych (równoważenie budżetu w części bieżącej oraz zakaz finansowania wydatków bieżących z dochodów majątkowych na etapie planowania i wykonania budżetu);
- o ustalania i zachowania standardów kontroli zarządczej w zakresie procesów zaciągania i spłaty zadłużenia.

Występowanie znaczących problemów w omawianym obszarze, jak również wysokie ryzyko niespełnienia wymogów wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych przy uchwalaniu kolejnych budżetów, pokazały przede wszystkim wyniki kontroli w: Gminie Aleksandrów Łódzki (kontrola doraźna), Gminie Łubnice (kontrola kompleksowa), Gminie Mokrsko (kontrola kompleksowa)

Na podstawie decyzji Prezesa RIO w Łodzi, przeprowadzono także 9 **kontroli o charakterze doraźnym**. Kontrole doraźne przeprowadzone zostały, w szczególności, w związku z otrzymanymi sygnalizacjami, a także wnioskami skierowanymi przez organy ścigania.

Tabela

Zestawienie kontroli doraźnych przeprowadzonych w 2015 roku

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Zakres kontroli
1.	Gmina Aleksandrów Łódzki	Zadłużenie jednostki, gospodarowanie majątkiem.
2.	Miasto i Gmina Wieluń	Gospodarowanie majątkiem.
3.	Miasto i Gmina Pajęczno	Gospodarowanie majątkiem.
4.	Powiat Zgierski	Gospodarowanie majątkiem, dotowanie jednostek oświatowych.
5.	Wieluński Dom Kultury	Realizacja inwestycji.
6.	Zarząd Dróg i Transportu w Łodzi	Pobieranie opłat za zajęcia pasa drogi.
7.	Szkoła Podstawowa nr 79 w Łodzi	Wykonanie planu finansowego. Rachunek wydzielony dochodów.
8.	Szkoła Podstawowa nr 19 w Łodzi	Wydatki na wynagrodzenia nauczycieli.
9.	Powiat Radomszczański	Dotowanie jednostek oświatowych.

W ramach kontroli prowadzonych w 2015 roku sygnalizacje i wnioski uwzględniono także w ramach kontroli przeprowadzonych w: Mieście i Gminie Sulejów, Gminie Rozprza, Gminie Widawa, Mieście i Gminie Stryków, Powiecie Łowickim, Gminie Grabów, Gminie Rusiec, Mieście Rawa Mazowiecka, Gminie Nowe Ostrowy, Gminie Jeżów, Gminie Radomsko, Gminie Ładzice, Gminie Brzeziny, Powiecie Piotrkowskim, Mieście i Gminie Żychlin, Mieście Zgierz i Mieście Piotrków Trybunalski.

Wszystkie wpływające do Izby wnioski oraz sygnalizacje były rejestrowane i w miarę możliwości są badane – w zakresie ustawowych kompetencji – w ramach podejmowanych przez Izbę kontroli, w szczególności o charakterze kompleksowym.

Kontrole problemowe przeprowadzone zostały w jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego objętych kontrolą o charakterze kompleksowym.

W 2015 roku RIO w Łodzi uczestniczyła w realizacji dwóch kontroli o charakterze koordynowanym. Pierwsza z nich dotyczyła realizacji przez JST dochodów z tytułu zbycia majątku (tematyka zbadana w ramach 4 kontroli o charakterze kompleksowym), druga inwentaryzacji składników majątkowych (tematyka zbadana w ramach 4 kontroli o charakterze kompleksowym).

W oparciu o wyniki podjętych w 2015 roku kontroli skierowane zostało zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa w Gminie Rusiec. Ponadto w 2015 roku złożono dwa zawiadomienia dotyczące kontroli podjętych w 2014 roku – Zarząd Dróg i Transportu w Łodzi i Gmina Daszyna.

W 2015 roku przekazano sygnalizacje właściwym organom w zakresie ujawnionych uchybień pozostających w sferze kompetencji tych organów. Sygnalizacje dotyczyły, w

szczegółności następujących jednostek: Gmina Zadzim – Urząd Kontroli Skarbowej; Gmina Gomunice – Okręgowy Inspektor Pracy; Gmina Głowno – Okręgowy Inspektor Pracy; Gmina Aleksandrów Łódzki i Gmina Daszyna – Minister Finansów.

Realizując ustawowe obowiązki, w oparciu o wyniki kontroli, Prezes RIO w Łodzi przekazywał kontrolowanym jednostkom wystąpienia pokontrolne, wskazując w nich: stwierdzone nieprawidłowości, ich źródła, przyczyny, rozmiary oraz osoby odpowiedzialne, a także zamieszczając wnioski pokontrolne mające na celu usunięcie ujawnionych naruszeń oraz zapobieżenie ich powstawaniu w przyszłości.

Zgodnie z przepisami ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym właściwym organom kontrolowanych jednostek przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium RIO. Podstawą zastrzeżenia może być zarzut naruszenia prawa, przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Z powyższego prawa z jednostek kontrolowanych w 2015 roku skorzystały: Zarząd Dróg i Transportu w Łodzi, Powiat Łowicki, Gmina Daszyna oraz Miasto-Gmina Żelów. Zastrzeżenia Powiatu łowickiego rozpatrzone zostały przez Kolegium RIO w Łodzi w roku 2016, pozostałe – w roku 2015.

W 2015 roku Izba skierowała do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych 19 zawiadomień o ujawnionych okolicznościach wskazujących na możliwość naruszenia dyscypliny finansów publicznych dotyczących przeprowadzonych kontroli.

Rodzaje stwierdzonych nieprawidłowości

Stwierdzone – w wyniku przeprowadzonych kontroli – nieprawidłowości Wydział Kontroli rejestrował według następujących kategorii tematycznych:

- sprawy organizacyjne,
- księgowość i sprawozdawczość finansowa,
- gospodarka pieniężna i rozrachunki,
- wykonanie budżetu,
- dochody i przychody,
- wydatki i rozchody,
- gospodarowanie mieniem komunalnym,
- zamówienia publiczne,
- zadania zlecone i realizowane w ramach porozumień,
- rozliczenia finansowe jednostek samorządu terytorialnego z jednostkami organizacyjnymi.

Najwięcej nieprawidłowości w poszczególnych kategoriach dotyczyło następujących przypadków:

Sprawy ogólne i organizacyjne: brak lub niewłaściwe opracowanie dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości; brak spójności między ustalonymi unormowaniami wewnętrznymi; brak lub niekompletne opracowanie procedur kontroli wewnętrznej.

Księgowość i sprawozdawczość finansowa: niesporządzanie sprawozdań jednostkowych przez jednostki organizacyjne; wykazywanie w sprawozdaniach danych niezgodnych z ewidencją księgową; nierzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych; niebieżące prowadzenie ksiąg rachunkowych; ewidencjonowanie operacji gospodarczych bez zachowania systematyki lub chronologii zapisów; nieprawidłowa ewidencja środków europejskich; nieprowadzenie wszystkich wymaganych kont księgowych; nieujmowanie w ewidencji wszystkich zobowiązań jednostki.

Gospodarka pieniężna i rozrachunki: nieterminowe regulowanie zobowiązań; realizowanie zapłaty na podstawie dowodów księgowych niespełniających wymogów prawidłowego dowodu księgowego (np. niesprawdzonych pod względem merytorycznym, niezatwierdzonych do wypłaty itp.); nieprzeprowadzenie lub nierzetelne przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji finansowych składników mienia i rozrachunków lub nieudokumentowanie jej wyników.

Dochody i przychody: niewłaściwe podejmowanie lub zaniechanie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych; nieprzestrzeganie przepisów Ordynacji podatkowej przy udzielaniu ulg i zwolnień podatkowych; nieweryfikowanie lub nierzetelne weryfikowanie deklaracji podatkowych; wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych nieprawidłowych kwot skutków udzielonych ulg, zwolnień i obniżek stawek podatkowych; niepodejmowanie czynności zmierzających do wyegzekwowania dochodów podatkowych i niepodatkowych; określenie wysokości zobowiązania podatkowego niezgodnie z przepisami lub uchwałami rady gminy.

Wydatki i rozchody: nieprawidłowości przy udzielaniu dotacji podmiotom niezaliczonym do sektora finansów publicznych; przekroczenie upoważnienia do dokonywania wydatków; przekroczenie zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań; nierozliczanie lub nieprawidłowe rozliczanie dotacji udzielonych podmiotom niezaliczonym do sektora finansów publicznych.

Wykonywanie budżetu. Wieloletnia prognoza finansowa: nieprawidłowe ujmowanie w budżecie i wieloletniej prognozie finansowej danych dotyczących przypadających do spłaty rozchodów; nierealistyczne prognozowanie w wieloletniej prognozie finansowej dochodów ze sprzedaży majątku; nienależyte monitorowanie procesów związanych z wykonywaniem budżetu; zaciąganie zobowiązań dłużnych z naruszeniem limitów wynikających z uchwały budżetowej oraz bez uzyskania opinii RIO w Łodzi o możliwości spłaty zobowiązania; niezachowanie wskaźnika spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Gospodarowanie mieniem komunalnym: nieprzestrzeganie przepisów przy sprzedaży nieruchomości; nieprzestrzeganie przepisów przy innym niż sprzedaż dysponowaniu mieniem komunalnym (najem, dzierżawa itp.); nieprzeprowadzenie, nierozliczenie lub nieprawidłowe przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji rzeczowych składników majątkowych.

Zamówienia publiczne: nieprawidłowe sporządzenie specyfikacji istotnych warunków zamówienia, nieprawidłowe sporządzenie ogłoszenia o zamówieniu; nieprawidłowe opisanie

przedmiotu zamówienia; zaniechanie odrzucenia nieprawidłowej oferty lub odrzucenie prawidłowej, nieokreślenie lub niewłaściwe określenie wartości zamówienia, zaniechanie unieważnienia postępowania w przypadkach przewidzianych ustawą, unieważnienie postępowania mimo braku zaistnienia ustawowo określonych przesłanek; zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki mimo braku ustawowych przesłanek uzasadniających wykorzystanie tych trybów udzielenia zamówienia publicznego.