

**Sprawozdanie z działalności
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
w 2016 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 2016r. poz.561), 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 2016 roku Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi obejmowała swoim zakresem działania 199 jednostek samorządu terytorialnego (174 gminy, 3 miasta na prawach powiatu, 21 powiatów, 1 województwo samorządowe) oraz 7 związków międzygminnych.

W 2016 roku Kolegium Izby zbadało 12 736 uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego, składy orzekające wydały łącznie 1 705 opinii.

Izba podjęła 78 kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych, w tym 68 kontroli kompleksowych jst, 7 kontroli doraźnych jst oraz 3 kontrole problemowe jednostek organizacyjnych jst.

W trakcie szkoleń zorganizowanych przez Izbę przeszkolono 542 przedstawicieli nadzorowanych jednostek samorządu terytorialnego, w tym skarbników, wójtów, radnych oraz pracowników jednostek samorządu terytorialnego. W szkoleniach brali udział także pracownicy Izby.

W 2016 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 16 grudnia 2015 roku.

Przygotowanie i wykonanie kontroli oraz upublicznienie ich wyników

Ramowy plan pracy RIO w Łodzi na 2016 rok zakładał przeprowadzenie 68 kontroli kompleksowych oraz w miarę potrzeby przeprowadzenie kontroli doraźnych i problemowych.

- Kontrole kompleksowe podjęte zostały w roku 2016 we wszystkich jednostkach objętych planem kontroli.
- W 2016 roku przeprowadzono 7 kontroli doraźnych i 3 kontrole problemowe. Kontrole te przeprowadzone zostały w gminach: Grabów, Świnice Warckie, Zgierz, Pabianice; w miastach-gminach: Wieruszów, Koluszki; w Powiecie Kutnowskim, w Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Krośniewicach, w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Poddębicach i w Szkole Podstawowej w Piotrkowie Trybunalskim. Kontrole doraźne przeprowadzone zostały, w szczególności, w związku z otrzymanymi sygnalizacjami, a także wnioskami skierowanymi przez organy ścigania (Prokuratura, Policja, CBA).
- 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.

W 2016 roku Kolegium RIO w Łodzi w oparciu o przepis art. 18 ust. 1 pkt 5a ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych rozpatrzyło zastrzeżenia 6 jednostek samorządu terytorialnego do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych. W dwóch przypadkach Kolegium oddaliło w całości zastrzeżenia, w trzech przypadkach Kolegium częściowo uwzględniło/częściowo oddaliło zastrzeżenia, w jednym przypadku uwzględniło zastrzeżenia. Miasto-Gmina Stryków zaskarżyło do Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego uchwałę Kolegium RIO w Łodzi dotyczącą zastrzeżeń do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym – WSA w Łodzi odrzucił skargę uznając, że jest niedopuszczalna, albowiem zaskarżony akt nie podlega kontroli sądów. Stanowisko WSA w Łodzi zostało następnie potwierdzone przez NSA, który oddalił skargę kasacyjną Miasta-Gminy Stryków.

Nazwa jst	Dotyczy	Rozstrzygnięcie
P. Łowicki	kompleksowej kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych*	uwzględnienie zastrzeżeń
M. Rawa Mazowiecka	kompleksowej kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych*	oddalenie zastrzeżeń
M.-Gm. Stryków	kompleksowej kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych*	część zgłoszonych zastrzeżeń Kolegium Izby oddaliło, część – uwzględniło
M.-Gm. Wolbórz	kompleksowej kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych	oddalenie zastrzeżeń
M. Bełchatów	kompleksowej kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych*	część zgłoszonych zastrzeżeń Kolegium Izby oddaliło, część – uwzględniło
M. Piotrków Trybunalski	kompleksowej kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych*	część zgłoszonych zastrzeżeń Kolegium Izby oddaliło, część – uwzględniło

*) ujętej w planie kontroli na rok 2015

- 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 12 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 kontroli o charakterze kompleksowym inspektorzy kontroli badali osiągnięcie w jst wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli.
Zgodnie z art. 30a 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 2015 r. przyjmowane były przez pracowników Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń.

W 2016 roku pracownicy Wydziału: przyjęli w/w sprawozdania za 2015 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, udzielali telefonicznie jednostkom samorządu terytorialnego porad oraz wyjaśnień w zakresie sporządzenia w/w sprawozdania.

Zbadano łącznie 243 formularze sprawozdań, z czego 18,1 % było korektami sprawozdań.

Przyczynami, które skutkowały dużą ilością wyjaśnień oraz korekt sprawozdań były: niekompletne dane w sprawozdaniach, wersje elektroniczne przesyłane w złym formacie (głównie PDF), brak podpisów na wersji papierowej, brak daty sporządzenia sprawozdania, bądź błędnie podana data, brak danych osób sporządzających lub zatwierdzających sprawozdanie 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.
- W oparciu o przepis art. 10 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych Izba przekazała do Ministerstwa Finansów informację o jednostkach samorządu terytorialnego, w których inspektorzy kontroli stwierdzili nieprawidłowości dotyczące danych wykazywanych w sprawozdaniach budżetowych mogące mieć ewentualny skutek dla wielkości naliczenia subwencji.

W przedmiotowej kwestii odpowiednie wnioski pokontrolne (w okresie od stycznia do grudnia 2016 roku) sformułowano w stosunku do 32 jednostek:

Gmina Parzęczew, Gmina Osjaków, Gmina Ładzice, Gmina Wierzchlas, Gmina Jeżów, Gmina Żytno, Miasto Bełchatów, Gmina Bolimów, Gmina Skomlin, Gmina Kiełczygłów, Gmina Lubnice, Gmina Ozorków, Gmina Strzelce, Gmina Brójce, Miasto i Gmina Żychlin, Gmina Buczek, Gmina Chąšno, Gmina Dobryszyce, Gmina Skierniewice, Miasto Zgierz, Gmina Lututów, Gmina Inowódz, Gmina Lgota Wielka, Gmina Wartkowice, Miasto i Gmina Łask, Miasto i Gmina Przedbórz, Gmina Nieborów, Gmina Głuchów, Miasto i Gmina Opoczno, Miasto Łęczyca, Gmina Wróblew, Gmina Pątnów.

- 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 2016 roku zorganizowano cztery szkolenia wewnętrzne dla pracowników WKGF, w których uczestniczyło łącznie 120 osób.

Sprawowanie nadzoru nad jst oraz działalność opiniodawcza

Działalność nadzorcza

Zgodnie z art. 171 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej regionalne izby obrachunkowe sprawują nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych. Jedynym wskazanym przez ustawodawcę kryterium, przy uwzględnieniu którego sprawowany jest nadzór – jest kryterium legalności. Zasada ta powtórzona została w przepisach ustaw ustrojowych, gdzie wskazano, że nadzór nad działalnością gminną sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem (por. art. 85 ustawy o samorządzie gminnym, art. 77 ustawy o samorządzie powiatowym, art. 79 ustawy o samorządzie województwa).

Zakres działalności nadzorczej regionalnych izb obrachunkowych wyznaczony został przepisami ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy właściwość rzeczowa izb obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego (oraz organy związków jednostek samorządu terytorialnego) w sprawach:

- 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.

Uchwały i zarządzenia organów jst sprzeczne z prawem są nieważne (por. art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, art. 82 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa). W przypadku natomiast nieistotnego naruszenia prawa w uchwale lub zarządzeniu izba nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, lecz ogranicza się do wskazania, że wydano je z naruszeniem prawa (art. 11 ust. 3 ustawy o rio).

Szczególny tryb postępowania ustawodawca przewidział dla przypadków dotyczących stwierdzenia nieważności całości lub części uchwały budżetowej. Zgodnie z art. 12 ust. 1-3 ustawy izba prowadząc postępowanie nadzorcze w sprawie uznania uchwały budżetowej organu stanowiącego jst za nieważną w całości lub w części, wskazuje nieprawidłowości oraz sposób i termin ich usunięcia. Dopiero w przypadku, gdy właściwy organ w wyznaczonym terminie nie usunie wskazanych nieprawidłowości, kolegium izby orzeka o nieważności uchwał w całości lub części. W przypadku stwierdzenia nieważności uchwały budżetowej w całości lub w części budżet lub jego część dotknięte nieważnością ustala kolegium izby.

Do ustalenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego izba obowiązana jest także w przypadku niepodjęcia uchwały budżetowej przez organ stanowiący jst do dnia 31 stycznia roku budżetowego oraz w przypadku niezachowania przez tę jednostkę zasad określonych w art. 242-244 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (por. art. 11 ust. 2 i 2a ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych). W tych przypadkach izba ustala budżet jst w zakresie zadań własnych oraz zadań zleconych.

Z uwagi na fakt, że budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki (art. 211 ustawy o finansach publicznych), a jego moc wiążąca kończy się z upływem roku kalendarzowego, w sytuacji, gdy kolegium rozpatrując uchwałę lub zarządzenie dotyczące minionego roku budżetowego stwierdzi nieprawidłowości - nie nakazuje ich usunięcia, lecz ogranicza się do wskazania, że uchwała/zarządzenie zostały podjęte z naruszeniem prawa.

Kolegium Izby obraduje na posiedzeniach, które zwoływane są w razie potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. W posiedzeniu ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu określonego w art. 1 ust. 2 ustawy o rio, którego sprawa jest rozpatrywana. W 2016 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi obradowało na 36 posiedzeniach.

W ramach sprawowanej przez Izbę działalności nadzorczej w 2016 roku Kolegium Izby zbadało **12 736 uchwał i zarządzeń** organów jednostek samorządu terytorialnego oraz związków międzygminnych. Z ogólnej liczby zbadanych uchwał i zarządzeń najwięcej dotyczyło:

- budżetu i jego zmian – 8 513,
- wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian – 1 914,
- podatków i opłat lokalnych – 1 173,
- zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jednostki samorządu terytorialnego oraz udzielania pożyczek – 312.

Lp.	Uchwały i zarządzenia jst dotyczące:	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń w 2016 r.
1	budżetu	208
2	zmian budżetu	8 305
3	zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jednostki samorządu terytorialnego oraz udzielania pożyczek	312
4	podatków i opłat lokalnych	1 173
5	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego	188
6	absolutorium ^{*)}	203
7	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	1 914
8	pozostałe uchwały i zarządzenia	433
Ogółem		12 736

**) W 2016 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 – M. Konstantynów Łódzki; podstawę prawną unieważnienia uchwały stanowiło naruszenie art. 28a ust. 1 zdanie drugie ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 271 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych – polegające na niedochowaniu ustawowo określonej procedury w sprawie absolutorium; Rada Miejska w Konstantynowie skorzystała z prawa złożenia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Izby – WSA w Łodzi oddalił skargę Miasta dzieląc stanowisko organu nadzoru).*
- *trzy jednostki nie podjęły uchwał w sprawie absolutorium za 2015 rok:*
 - *Miasto-Gmina Rzgów – Miasto nie podjęło procedury związanej z podjęciem uchwały w sprawie absolutorium z uwagi na fakt pełnienia funkcji burmistrza przez osobę wyznaczoną przez Prezesa Rady Ministrów;*
 - *Miasto Łęczyca i Gmina Grabów – uchwał nie podjęto z powodu nieuzyskania w głosowaniu wymaganej bezwzględnej większości głosów.*

Wyniki postępowania nadzorczego w 2016 roku																	
LATA/jst	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń (3 + 5)		z tego:														
	3 : 2 w %	z naruszeniem prawa (7+9+11+17)	5 : 2 %	z nieistotnym naruszeniem prawa	7 : 2 %	wszczęte postępowanie umorzone	9 : 2 %	nieważne (kol. 14+16)	11 : 2 %	nieważne w części	13 : 2 %	nieważne w całości	15 : 2 %	inne rozstrzygnięcia	17 : 2 %		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
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
2016	12 736	12 645	99,3	91	0,7	2	0,0	4	0,0	80	0,6	35	0,3	45	0,4	5	0,0
z tego:																	
gminy	10 755	10 667	99,2	88	0,8	2	0,0	4	0,0	77	0,7	32	0,3	45	0,4	5	0,0
powiaty	1 356	1 354	99,9	2	0,1	0	0,0	0	0,0	2	0,1	2	0,1	0	0,0	0	0,0
miasta na prawach powiatu	408	407	99,8	1	0,2	0	0,0	0	0,0	1	0,2	1	0,2	0	0,0	0	0,0
samorząd województwa	167	167	100	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
związki międzygminne	50	50	100	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 91 uchwałach/zarządzeniach jst stwierdziło naruszenie prawa:

- w 80 przypadkach Kolegium wydało rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzając nieważność uchwały/zarządzenia w całości lub w części;
unieważnienie w całości lub w części dotyczyło: 1 uchwały w sprawie uchwalenia budżetu, 3 uchwał w sprawie zmian w budżecie, 7 uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i zmian, 2 uchwał w sprawie procedury uchwalania budżetu, 1 uchwały w sprawie zaciągania pożyczek i kredytów, 1 uchwały w sprawie udzielania poręczeń, 13 uchwał w sprawie dotacji z budżetu jst, 50 uchwał w sprawie podatków i opłat (w tym 37 dotyczyło opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi), 1 uchwały w sprawie udzielenia absolutorium, 1 uchwały w innej sprawie (w sprawie harmonogramu wykonania budżetu gminy - podjętej bez podstawy prawnej);
- w 4 uchwałach budżetowych 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 2 uchwałach (jednej w sprawie zmian budżetu i jednej dotyczącej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi) Kolegium stwierdziło nieistotne naruszenie prawa;
- w 5 uchwałach w sprawie zmian budżetu Kolegium stwierdziło naruszenie prawa – zważywszy jednak, że dotyczyły one budżetu roku 2015 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. Kolegium najczęściej stwierdzało nieprawidłowości w uchwałach dotyczących m.in. wyboru metody ustalania opłaty i stawki za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stawek opłaty targowej oraz stawek podatku od środków transportowych, zwolnień z podatku od nieruchomości.

Dwie jednostki samorządu terytorialnego skorzystały w roku 2016 z prawa złożenia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Izby do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego:

- Miasto Konstantynów Łódzki złożyło skargę na uchwałę Kolegium RIO w Łodzi w sprawie absolutorium dla Burmistrza Konstantynowa Łódzkiego za 2015 rok. WSA w Łodzi oddalił skargę Miasta podzielać stanowisko organu nadzoru.
- Gmina Kiernozia złożyła skargę na uchwałę Kolegium RIO w Łodzi stwierdzającą nieważność uchwały w sprawie określenia zasad ustalania i poboru oraz terminów płatności i wysokości stawek opłaty targowej na terenie Gminy Kiernozia. WSA w Łodzi oddalił skargę Gminy.

W 2016 roku w przypadku 37 uchwał/zarządzeń jst Kolegium Izby umorzyło wszczęte postępowanie nadzorcze: 11 uchwał dotyczyło podatków i opłat lokalnych (w tym 10 dotyczyło opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi), 3 dotyczyły uchwał w sprawie uchwalenia budżetu, 5 dotyczyło zmian budżetu, 5 - wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian, 2 - emisji obligacji, 4 - zaciągania długoterminowych kredytów i pożyczek, 6 - zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst, 1 dotyczyła funduszu sołeckiego.

12 608 uchwał/zarządzeń Kolegium przyjęło do protokołu bez uwag. Z uchwał/zarządzeń przyjętych do protokołu bez uwag najwięcej dotyczyło: zmian budżetu i w budżecie – 8 288, wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian – 1 902, podatków i opłat lokalnych – 1 111 (w tym 371 opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi), zaciągnięcia pożyczek i kredytów długoterminowych – 273.

Uwzględniając uchwały/zarządzenia w odniesieniu do których Kolegium Izby umorzyło wszczęte postępowanie oraz uchwały przyjęte do protokołu bez uwag – Kolegium Regionalnej izby Obrachunkowej w Łodzi w 2016 roku nie dopatrzyło się naruszenia prawa w 12 645 uchwałach/zarządzeniach jst.

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 2016 r. pracownicy Wydziału dokonali wstępnej kontroli: 8 513 uchwał budżetowych i ich zmian oraz 1914 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

Zgodnie z art. 13 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do zadań izb należy także:

- 1) wydawanie, na wniosek organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, opinii o możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych;
- 2) wydawanie opinii o przedkładanych projektach uchwał budżetowych jst;

- 3) wydawanie opinii o przedkładanych przez zarządy powiatów i województwa oraz wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) informacjach o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze;
- 4) wydawanie opinii o przedkładanych przez zarządy powiatów i województwa oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) sprawozdaniach z wykonania budżetu wraz z informacjami o stanie mienia jednostek samorządu terytorialnego i objaśnieniami;
- 5) wydawanie opinii o wnioskach komisji rewizyjnych organów stanowiących jst w sprawie absolutorium oraz opinii w sprawie uchwały rady gminy o nieudzielaniu wójtowi absolutorium;
- 6) wydawanie opinii o przedkładanych projektach uchwał o wieloletnich prognozach finansowych;
- 7) wydawanie opinii o programach postępowań naprawczych jednostek samorządu terytorialnego.

Oprócz tego, zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych izby wydają opinie:

- 1) w sprawie możliwości sfinansowania deficytu - na podstawie przedstawionego przez jednostkę samorządu terytorialnego projektu uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1) oraz uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3);
- 2) w sprawie prawidłowości planowanej kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego - na podstawie przyjętej przez jednostkę samorządu terytorialnego wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej (art. 230 ust. 4).

Składy orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w 2016 roku wydały łącznie **1 705 opinii**, w tym 358 opinii zawierało uwagi lub zastrzeżenia. Największa liczba opinii zawierających uwagi lub zastrzeżenia dotyczyła informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze, projektów uchwał budżetowych i projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych oraz sprawozdań z wykonania budżetu.

W 3 przypadkach składy orzekające wydały opinie negatywne: dwie z nich dotyczyły informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2016 r., jedna - sprawozdania z wykonania budżetu w 2015 r.

Wyszczególnienie	Liczba wydanych opinii w 2016 r.	Charakter wydanych opinii w 2016 r.			
		pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
ogółem	1705	1344	324	34	3
gminy	1453	1137	280	33	3
powiaty	169	139	29	1	0
miasta na prawach powiatów	33	21	12	0	0
samorząd województwa	6	6	0	0	0
związki międzygminne	44	41	3	0	0

Wyszczególnienie	Liczba wydanych opinii	Charakter wydanych opinii w 2016 r.							
		pozytywne		pozytywne z uwagami		pozytywne z zastrzeżeniami		negatywne	
ogółem	1705	1344	78,8%	324	19,0%	34	2,0%	3	0,2%
możliwości spłaty kredytów lub pożyczek,	184	141	76,6%	26	14,1%	17	9,3%	0	0,0%
projektów uchwał budżetowych jst,	207	151	72,9%	52	25,1%	4	2,0%	0	0,0%
informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	206	137	66,5%	66	32,0%	1	0,5%	2	1,0%
sprawozdań z wykonania budżetu jst,	206	155	75,2%	48	23,3%	2	1,0%	1	0,5%
wniosek komisji rewizyjnych o absolutorium,	204	198	97,1%	6	2,9%	0	0,0%	0	0,0%
możliwości wykupu papierów wartościowych,	5	1	20,0%	4	80,0%	0	0,0%	0	0,0%
możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	139	129	92,8%	9	6,5%	1	0,7%	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,	206	144	69,9%	56	27,2%	6	2,9%	0	0,0%
możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	150	127	84,7%	21	14,0%	2	1,3%	0	0,0%
prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	198	161	81,3%	36	18,2%	1	0,5%	0	0,0%
programu postępowania naprawczego.	0	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%

Opinie o możliwości spłaty kredytów i pożyczek

Składy orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wydały 184 opinie w sprawie możliwości spłaty pożyczek i kredytów zaciąganych przez jednostki samorządu terytorialnego (158 dla gmin, 16 dla powiatów, 9 dla miast na prawach powiatów, 1 dla związku międzygminnego), z tego:

- 141 opinii pozytywnych,
- 26 opinii pozytywnych z uwagami,
- 17 opinii pozytywnych z zastrzeżeniami.

Opinie o możliwości wykupu papierów wartościowych

W 2016 roku składy orzekające RIO w Łodzi wydały 5 opinii w sprawie możliwości wykupu papierów wartościowych, w tym 1 pozytywną i 4 z uwagami; wszystkie wydane opinie dotyczyły gmin.

Opinie o przedkładanych projektach uchwał budżetowych jednostek samorządu terytorialnego

W 2016 r. składy orzekające zaopiniowały 207 projektów budżetów, z tego 9 projektów na 2016 rok (pozostałe projekty na 2016 rok zaopiniowano w 2015 r.) i 198 projektów budżetów na 2017 rok (pozostałe 8 opinii do projektów budżetów na 2017 rok zostało wydanych w 2017 roku).

Wydano 151 opinii pozytywnych, 52 opinie z uwagami i 4 z zastrzeżeniami.

Opinie o przedkładanych przez zarządy powiatów i województwa oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) informacjach o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2016 r.

W 2016 r. składy orzekające Izby wydały 206 opinii w sprawie informacji o przebiegu wykonania budżetu jednostek samorządu terytorialnego w I półroczu 2016 r. (137 opinii pozytywnych, 66 opinii pozytywnych z uwagami, 1 pozytywną z zastrzeżeniami oraz 2 negatywne):

- Samorządowe Województwo Łódzkie otrzymało opinię pozytywną,
- wśród 21 informacji powiatów o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2016 r. 16 otrzymało opinię pozytywną, 5 - z uwagami,
- miasta na prawach powiatu otrzymały 2 opinie pozytywne i 1 opinię z uwagami,
- gminy otrzymały 112 opinii pozytywnych, 59 opinii z uwagami, 1 opinię pozytywną z zastrzeżeniami oraz 2 negatywne,
- składy orzekające wydały 7 opinii dotyczących informacji związków międzygminnych o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2016 r. - 6 pozytywnych i 1 z uwagami.

Negatywne opinie dotyczyły:

- informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy Daszyna za I półrocze 2016 roku; podstawę decyzji Składu Orzekającego stanowiło stwierdzone olbrzymie ryzyko braku możliwości zrealizowania przez Gminę przyjętych założeń finansowych, w szczególności w zakresie realizacji dochodów ze sprzedaży majątku oraz kształtującej się od dwóch lat tendencji do wykonywania deficytów operacyjnych, co uznano za szczególnie niepokojące w kontekście zamierzeń inwestycyjnych Gminy;
- informacji z przebiegu wykonania budżetu Gminy Sulejów za I półrocze 2016 roku. Podstawę decyzji Składu Orzekającego stanowiło osiągnięcie przez Miejski Zakład Komunalny ujemnego stanu środków obrotowych na koniec I półrocza 2016 roku oraz wystąpienie w Zakładzie na koniec okresu sprawozdawczego – zobowiązań wymagalnych.

Opinie o przedkładanych przez zarządy powiatów i województwa oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) sprawozdaniach z wykonania budżetu za 2015 r.

Składy orzekające Izby zaopiniowały w 2016 r. 206 sprawozdań z wykonania budżetów za 2015 r. Opinię pozytywną otrzymało 155 sprawozdań, 48 opinii zawierało uwagi, w 2 opiniach zawarto zastrzeżenia, 1 sprawozdanie zaopiniowano negatywnie:

- Samorządowe Województwo Łódzkie otrzymało opinię pozytywną,
- 18 sprawozdań powiatów składy zaopiniowały pozytywnie, 3 pozytywnie z uwagami,
- 1 miasto na prawach powiatu otrzymało opinię pozytywną, 2 opinie z uwagami,
- 128 gmin otrzymało opinię pozytywną, 43 opinie zawierały uwagi, w 2 przypadkach wydana została opinia z zastrzeżeniami, 1 sprawozdanie zaopiniowano negatywnie,
- sprawozdania wszystkich 7 związków międzygminnych składy orzekające zaopiniowały pozytywnie.

Negatywna opinia Składu Orzekającego dotyczyła sprawozdania Wójta Gminy Daszyna z wykonania budżetu za 2015 rok. Podstawę decyzji Składu Orzekającego stanowiło m.in. wysokie zadłużenie gminy, wykonanie budżetu po raz kolejny z deficytem operacyjnym, nie zrealizowanie dochodów ze sprzedaży majątku, wykonanie wskaźnika jednorocznego na poziomie ujemnym. Skład Orzekający zauważył m.in. że brak nadwyżki operacyjnej, jak również brak dochodów ze sprzedaży majątku oznacza, iż jednostka nie wypracowała w 2015 roku dochodów, którymi w następnych latach mogłaby spłacać zadłużenie. W przypadku Gminy Daszyna wykonanie w dwóch ostatnich latach budżetowych ujemnego wyniku na działalności bieżącej wskazuje na niebezpieczny trend w sytuacji finansowej Gminy, który przy utrzymaniu zaistniałej tendencji może prowadzić do braku płynności finansowej w latach następnych, co ponownie uznano za szczególnie niepokojące w kontekście zamierzeń inwestycyjnych Gminy.

W 2016 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 2015 rok Gminy Daszyna.

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 205 wniosków w sprawie udzielenia absolutorium, 1 jednostka (Miasto Rzgów) nie podjęło procedury absolutoryjnej z uwagi na fakt pełnienia funkcji burmistrza przez osobę wyznaczoną przez Prezesa Rady Ministrów - nie było więc organu wykonawczego w rozumieniu przepisów ustawy o samorządzie gminnym.

Składy orzekające wydały 198 opinii pozytywnych, 6 opinii z uwagami.

W stosunku do 204 wniosków składy wydały opinie natomiast w 1 przypadku Skład Orzekający stwierdził, że nie zachodzą przesłanki formalno-prawne do zaopiniowania

dokumentów Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej przekazanych w zakresie absolutorium dla Burmistrza za 2015 rok.

W ocenie Składu Orzekającego Komisja Rewizyjna nie uchwaliła wniosku (opinii, stanowiska) w sprawie absolutorium dla Burmistrza Konstantynowa Łódzkiego za 2015 rok, o czym świadczył wynik głosowania, który przeprowadzono na posiedzeniu (...) głosując nad projektem uchwały Komisji Rewizyjnej: 4 głosy „za”, 4 głosy „przeciw” i 0 głosów „wstrzymujących się”. W związku z takim wynikiem głosowania nie było podstaw prawnych do uznania, że wyrażone zostało negatywne stanowisko w sprawie udzielenia absolutorium, jak również do wnioskowania o nieudzielenie absolutorium, jak to uczyniła Komisja Rewizyjna. Zdaniem Składu Orzekającego obowiązujące przepisy nie pozwalają na przyjęcie, że przypadku braku uzyskania wymaganej większości głosów w głosowaniu za określonym stanowiskiem, następuje podjęcie stanowiska przeciwnego. Skład Orzekający zwrócił także uwagę na zapisy statutu Miasta, zgodnie z którymi uchwały Komisji Rewizyjnej zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Komisji w głosowaniu jawnym, z czego wynika, że Komisja swój wniosek, opinię (stanowisko) wyraża w formie uchwały podjętej w głosowaniu (stanowisko składu orzekającego znalazło następnie potwierdzenie w uchwale Kolegium RIO w Łodzi stwierdzającej nieważność uchwały Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim w sprawie absolutorium dla Burmistrza Konstantynowa Łódzkiego za 2015 rok. Rada Miejska w Konstantynowie skorzystała z prawa złożenia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Izby – WSA w Łodzi oddalił skargę Miasta podzielając stanowisko organu nadzoru).

Opinie o projektach uchwał o wieloletnich prognozach finansowych

Składy orzekające Izby zaopiniowały w 2016 r. 206 projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych, z tego 1 opinia dotyczyła projektu uchwały o wpf na 2016 rok i 205 opinii dotyczyło projektów uchwał o wpf na 2017 rok.

Opinię pozytywną otrzymały 144 projekty, 56 opinii zawierało uwagi, w 6 opiniach zawarto zastrzeżenia.

Opinie o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej

W 2016 roku składy orzekające Izby na podstawie projektów uchwał budżetowych wydały 150 opinii w sprawie możliwości sfinansowania deficytu (z tego 5 opinii dotyczyło projektów budżetów jst na 2016 rok, 145 opinii dotyczyło projektów budżetów jst na 2017 rok).

Opinię pozytywną otrzymało 127 projektów uchwał, 21 opinii zawierało uwagi, w dwóch przypadkach składy orzekające wydały opinię pozytywną z zastrzeżeniami.

W 45 przypadkach składy orzekające odstąpiły od wydania opinii z powodu zaplanowania nadwyżki budżetowej, w 11 przypadkach odstąpiono od wydania opinii z uwagi na uchwalenie przez jst budżetu zrównoważonego.

Opinie o możliwości sfinansowania deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego

W 2016 roku składy orzekające RIO w Łodzi wydały 139 opinii w sprawie możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej, z tego:

- 129 opinii pozytywnych (w tym jedną na podstawie uchwały budżetowej na 2017 rok),
- 9 opinii z uwagami,
- 1 opinię z zastrzeżeniami.

W 59 przypadkach nie wystąpiły przesłanki do wyrażenia w/w opinii z powodu uchwalonej nadwyżki budżetowej (1 decyzja o odstąpieniu dotyczyła budżetu na 2017 rok), a w 10 - równowagi budżetowej.

Opinie o prawidłowości planowanej kwoty długu

Składy orzekające Izby wydały w 2016 r. 198 opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu przyjmując za podstawę dane wynikające z uchwał budżetowych oraz uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, z tego:

- 197 dotyczyło długu na 2016 rok (w 9 przypadkach dotyczących długu na 2016 r. nie wyrażono opinii/odstąpiono od wydania opinii/stwierdzono brak przesłanek do wyrażenia opinii - z uwagi na brak planowania zadłużenia na koniec 2016 roku),
- 1 wydana opinia dotyczyła długu gminy na 2017 rok.

Wydano:

- 3 opinie dotyczące miast na prawach powiatu,
- 21 opinii dotyczących powiatów,
- 1 opinię dla samorządu województwa,
- 172 opinie dotyczące gmin (w tym 1 pozytywną dotyczącą długu na 2017 rok) oraz
- 1 dla związku międzygminnego.

Opinię pozytywną w zakresie planowanej kwoty długu otrzymało 161 budżetów jst, 36 opinii zawierało uwagi, 1 opinia zawierała zastrzeżenia.

Rozpatrywanie odwołań od uchwał (opinii) składów orzekających

Zgodnie z art. 20 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od uchwał składów orzekających służy odwołanie do kolegium izby.

W 2016 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynęły 4 odwołania od opinii składów orzekających:

1. Odwołanie Wójta Gminy Daszyna od uchwały nr V/11/2016 Składu Orzekającego w sprawie opinii dotyczącej możliwości spłaty pożyczki zaciąganej przez Gminę Daszyna w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi (...).

2. Odwołanie Wójta Gminy Daszyna od uchwały nr V/12/2016 Składu Orzekającego w sprawie opinii dotyczącej możliwości spłaty pożyczki zaciąganej przez Gminę Daszyna w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (...).

Kwestionowane przez Wójta Gminy Daszyna opinie wydane przez Skład Orzekający nie były opiniami negatywnymi, chociaż w sentencji obu uchwał Skład Orzekający wskazał, że spłata przedmiotowych pożyczek obarczona jest wysokim ryzykiem wystąpienia braku faktycznych oraz prawnych możliwości spłaty zadłużenia.

Podstawą odwołania wniesionego przez Wójta Gminy Daszyna był zarzut wskazania w sentencjach obu opinii ryzyka związanego ze spłatą obu pożyczek w sytuacji gdy wydawane kilkanaście dni wcześniej opinie dotyczące projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Daszyna na lata 2016 – 2030 oraz projektu budżetu Gminy Daszyna na 2016 rok, zawierały w sentencjach jedynie sformułowania, że są wydawane: „z istotnymi uwagami zawartymi w uzasadnieniu”. Odwołujący się uznał, że w okresie dzielącym wydawanie powyższych opinii nie zanotowano żadnych istotnych zmian co do aktualnej i przewidywanej sytuacji finansowo-ekonomicznej Gminy Daszyna, a zatem nie było podstaw do formułowania dalej idących wniosków, w szczególności co do możliwości spłaty pożyczki, niż miało to miejsce w wydawanych wcześniej opiniach (...).

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi **oddaliło odwołania** złożone przez Wójta Gminy Daszyna, zwracając m.in. uwagę, że wcześniejsze opinie (o projekcie WPF i projekcie budżetu na 2016 r.), które zdaniem Odwołującego nie zawierały tak krytycznych ocen co do sytuacji finansowej Gminy, formułowały jednak analogiczne tezy jak w opiniach będących przedmiotem odwołania, uwzględniając przy tym aspekty charakterystyczne dla tego rodzaju opinii. Różnica w sformułowaniach zastosowanych w sentencjach tych uchwał w brzmieniu: „opinia z istotnymi uwagami zawartymi w uzasadnieniu” oraz „spłata pożyczki obarczona jest wysokim ryzykiem braku faktycznych oraz prawnych możliwości spłaty pożyczki” – w sytuacji gdy uzasadnienie przyjętych w opinii stanowisk jest identyczne nie mogło, w ocenie Kolegium Izby, stanowić podstawy do przyjęcia tezy, że nastąpiła istotna zmiana w treści obydwu opinii.

3. Odwołanie Gminy Daszyna od uchwały nr V/34/2016 Składu Orzekającego w sprawie opinii (negatywnej) o sprawozdaniu Wójta Gminy Daszyna z wykonania budżetu za 2015 rok.

Złożone przez Gminę Daszyna odwołanie dotyczyło części uzasadnienia uchwały, z którego wynika, że Skład Orzekający przy formułowaniu sentencji uchwały uwzględnił, że kwota długu Gminy Daszyna powinna obejmować zobowiązania wynikające z transakcji dotyczącej sprzedaży nieruchomości, z jednoczesnym zobowiązaniem do jej wydzierżawienia, a następnie nabycia (tzw. „sprzedaż zwrotna”). Skład Orzekający wskazał, że w wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 roku, NSA nie podzielił stanowiska WSA w Łodzi, zgodnie z którym pominięcie zaliczenia wartości wynikających z przedmiotowych umów do długu było zgodne z prawem. Ponadto Skład Orzekający zauważył, że wykazana w sprawozdaniu Rb-Z na dzień 31 grudnia 2015 roku kwota długu Gminy Daszyna obejmowała jedynie zobowiązania z tytułu kredytów

i pożyczek bez przedmiotowego zobowiązania oraz podał wartości zadłużenia bez uwzględnienia i z uwzględnieniem zobowiązania z tytułu przywołanej transakcji, obejmującego należność główną wraz z pozostałymi do uiszczenia należnościami z tytułu czynszu dzierżawnego.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi podzieliło stanowisko Składu Orzekającego odnośnie doliczenia wskazanego zobowiązania do kwoty długu Gminy Daszyna – w konsekwencji czego **oddaliło odwołanie złożone przez Gminę Daszyna**.

Kolegium zauważyło nadto, że NSA w przywołanym wyżej wyroku wskazał, że: „Zasadny jest zarzut naruszenia art. 72 ust.1 pkt 2 u.f.p. oraz § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego w zw. z art. 226 ust.1 pkt 6 oraz art. 226 ust.3 pkt 4 u.f.p. w zw. z art. 709 § 1 k.c. poprzez wadliwe uznanie, że umowy z 24 października 2014 roku zawarte pomiędzy Gminą Daszyna, a firmą Magellan SA, poprzez brak cech typowych dla umowy nie mogą być uznane za umowę leasingu a w konsekwencji błędne przyjęcie, że pominięcie wartości wynikających z tych umów w pozycji długu jest zgodne z prawem.” Ponadto NSA podkreślił, że „Sąd I instancji nie podzielił oceny, że umowa zawarta pomiędzy Gminą Daszyna a Spółką Magellan powinna być traktowana jako umowa leasingu, w postaci tzw. leasingu zwrotnego i przyjął za skarżącą gminą, że na etapie zawierania kwestionowanej umowy nie doszło do naruszenia prawa. Stanowisko to jest wadliwe”. Przytoczone wypowiedzi NSA stanowią jednoznaczne wytyczne dla WSA w Łodzi, któremu została zwrócona do ponownego rozpoznania sprawa zaliczenia przedmiotowych umów do długu publicznego.

4. Odwołanie Wójta Gminy Tomaszów Mazowiecki od uchwały nr V/90/2016 Składu Orzekającego w sprawie opinii (pozytywnej z uwagami) dotyczącej informacji o przebiegu wykonania budżetu gminy Tomaszów Mazowiecki za I półrocze 2016 r.

W złożonym odwołaniu Wójt Gminy wniósł o wykreślenie z sentencji opinii sformułowania „z uwagami zawartymi w uzasadnieniu”, wskazując: „Wątpliwości i zastrzeżenia organu wykonawczego Gminy budzi użycie tego sformułowania w tym konkretnym przypadku w sposób niejako prewencyjny, w odniesieniu do sytuacji opisanych w uzasadnieniu uchwały lecz nie odnoszących się do wykonania budżetu w I półroczu 2016 r.” W ocenie Wójta uwagi Składu dotyczą jednakże okresów przyszłych i mają charakter prewencyjny. Pan Wójt podniósł także, że sformułowanie zawarte w sentencji uchwały Składu Orzekającego „z uwagami zawartymi w uzasadnieniu” może wprowadzić w błąd członków organu stanowiącego, z których nie wszyscy dysponują specjalistyczną wiedzą prawniczą potrzebną do właściwego odczytania intencji organu nadzoru.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi nie znalazło podstaw do uwzględnienia wniosku Wójta Gminy Tomaszów Mazowiecki – w konsekwencji czego **oddaliło złożone odwołanie**.

W uzasadnieniu prezentowanego stanowiska Kolegium wskazało, że Skład Orzekający sformułował uwagi zarówno do informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2016 roku, jak również zauważył zagrożenia wynikające z kształtowania się relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, według założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Gminy na dzień 30.06.2016r., co wyraża sentencja ww. uchwały. Uchwała Składu Orzekającego zawiera sentencję i uzasadnienie. Zdaniem Kolegium elementy te są równie istotne i powinny być ze sobą spójne, albowiem sentencja uchwały jest wynikiem analizy (w tym również uwag, wskazówek, zastrzeżeń, przypomnień, sygnalizacji) wyrażonej w uzasadnieniu uchwały. W badanym przypadku sentencja zawarta w uchwale Składu Orzekającego pozostaje w zgodności z uzasadnieniem tej uchwały. W ocenie Kolegium argumentacja Wójta Gminy wskazująca, że sformułowanie zawarte w sentencji uchwały Składu Orzekającego może wprowadzić w błąd członków organu stanowiącego, z których nie wszyscy dysponują specjalistyczną wiedzą prawniczą potrzebną do właściwego odczytania intencji organu nadzoru, nie znajduje oparcia w treści ww. uchwały, skoro w jej uzasadnieniu wskazano nieprawidłowości w zakresie realizacji wydatków budżetu w I półroczu 2016 roku (wręcz je podkreślając), a także na zagrożenia budżetów lat następnych wynikające z prognozowanych wielkości spłaty długu Gminy.

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 kwartalnie 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 2016 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 Rozwoju z dnia 16 września 2016 r. w sprawie wykazu gmin, którym przysługuje część rekompensująca subwencji ogólnej za rok 2015 (Dz. U. 2016, poz. 1562).

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 2016 roku zgodnie z przepisem § 12 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej jednostki samorządu terytorialnego przekazywały¹ do regionalnych izb obrachunkowych, sprawozdania:

- Rb-27S - sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jst,
- Rb-PDP - sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy/miasta na prawach powiatu,
- Rb-28S - sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jst,
- Rb-28NWS - sprawozdanie z wykonania planu wydatków jst, które nie wygasły z upływem roku budżetowego,
- Rb-NDS - sprawozdanie o nadwyżce / deficycie jst,

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

- 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 jst

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 2016 r. zadań związanych z przekazaniem przez jst sprawozdań budżetowych Wydział przyjął po kontroli formalno-rachunkowej oraz analizie **5 902 sprawozdań** (w tym 1 390 korekt).

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

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

Do zadań Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń należy także przyjmowanie bilansów z wykonania budżetu, sprawozdań finansowych łącznych i skonsolidowanych bilansów jst 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,
 - ✓ łączny rachunek zysków i strat, obejmujący dane wynikające z rachunków zysków i strat samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych,
 - ✓ łączne zestawienie zmian w funduszu, obejmujące dane wynikające z zestawień zmian w funduszu samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych,
- skonsolidowany bilans jednostki samorządu terytorialnego (w formie pisemnej i w formie dokumentu elektronicznego).

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

W ramach wykonywania w 2016 r. zadań związanych z przekazaniem przez organy jst bilansów z wykonania budżetu i sprawozdań finansowych za rok 2015 i poprzednie, łącznie z korektami, Wydział przyjął po kontroli formalno-rachunkowej oraz analizie opisanej powyżej:

- **262** bilanse z wykonania budżetu jst (w tym 56 korekt)
- **236** sprawozdań finansowych łącznych jednostek budżetowych i zakładów budżetowych (w tym 30 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 2016 r. wpłynęło **221** skonsolidowanych bilansów, sporządzonych i przekazanych przez jst w formie elektronicznej w programie Besti@, w tym 15 stanowiły korekty.
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 31.12.2015 r.

Sprawozdania jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych

Na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tj. Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) były przyjmowane:

- Rb-Z - kwartalne sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji - za IV kwartał 2015r., oraz za I, II i III kwartał 2016r.,
- Rb-N - kwartalne sprawozdania o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych – za IV kwartał 2015r., oraz za I, II i III kwartał 2016r.,
- Rb-UZ - roczne sprawozdania uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych za 2015 rok,
- Rb-UN - roczne sprawozdania uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych według wartości księgowej za 2015 rok.

Na powyższe sprawozdania składały się:

- 1) sprawozdania **łączne** 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 2016 roku pracownicy Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń skontrolowali:

- 1) 2 420 sprawozdań **łączych** (w tym 576 korekt) w zakresie budżetów jst, na które składały się:
 - 942 sprawozdania Rb-Z, z czego 12,5 % było korektami sprawozdań,
 - 1 256 sprawozdań Rb-N, z czego 34,4 % było korektami sprawozdań,
 - 222 sprawozdania Rb-UZ, z czego 11,7 % było korektami sprawozdań,

- 2) 3 786 sprawozdań **zbiornych** (w tym 458 korekt) w zakresie samorządowych jednostek posiadających osobowość prawną (sprawozdania przesłane poza systemem BeSTi@), na które składały się:
 - 1 884 formularze sprawozdań Rb-Z, z czego 11,7 % było korektami sprawozdań,
 - 1 884 formularzy sprawozdań Rb-N, z czego 11,7 % było korektami sprawozdań,
 - 73 formularze sprawozdań Rb-UZ, z czego 24,7 % było korektami sprawozdań,
 - 2 formularze sprawozdań Rb-UN.

Pracownicy na podstawie przyjętych sprawozdań sporządzali:

- 1) zgodnie z § 8 ust. 3 rozporządzenia - **sprawozdania zbiorcze na podstawie sprawozdań łączych** 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 Wydziału sporządzali korekty sprawozdań zbiorczych w terminie do 5 dnia następnego miesiąca po miesiącu, w którym wpłynęły korekty od jst - zarówno w zakresie budżetów jst, jak i w zakresie jednostek posiadających osobowość prawną - i przekazywali je do Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Inne zadania.

Sprawozdania 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. 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 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 2016 roku w ramach Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń przyjęto od nadzorowanych przez Izbę jednostek samorządu terytorialnego i przekazano do Ministerstwa Finansów (w formie elektronicznej) 197 rocznych sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych za 2015 rok.

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. Organem właściwym do rozpatrywania skarg na organy stanowiące jst w pozostałym zakresie, jak również w sprawach dotyczących zadań zleconych z zakresu administracji rządowej jest wojewoda. Organami właściwymi do rozpatrywania skarg dotyczących organów wykonawczych jst jest odpowiednio: rada gminy, rada powiatu i sejmik województwa.

W 2016 roku przedmiotem zainteresowania Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi było 30 skarg, z czego 4 złożone zostały przez podmioty anonimowe.

Mając na uwadze treść § 8.1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków² – skargi złożone przez podmioty anonimowe pozostawione zostały bez rozpoznania.

Z pozostałych 26 skarg: 3 dotyczyły organów wykonawczych jst, 23 – organów stanowiących.

Skargi na organ wykonawczy

Mając na uwadze przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące właściwości organów w zakresie rozpatrywania skarg – skargi dotyczące organów wykonawczych jst (3) przekazane zostały do właściwych w ich sprawach organów.

Z 3 skarg dotyczących organów wykonawczych jst:

- 2 dotyczyły wójta gminy,
- 1 dotyczyła prezydenta miasta.

Skargi złożone zostały przez osobę fizyczną (1), osobę prawną (1) i radnych (1).

Skargi na organ stanowiący

² § 8.1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków: „skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpoznania”.

W 2016 roku Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi rozpatrzyła 23 skargi dotyczące organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego:

- 11 złożonych przez radnych,
- 7 złożonych przez osoby fizyczne,
- 2 złożone przez stowarzyszenia,
- po 1 skardze złożone przez: organ wykonawczy jst, osobę prawną oraz redaktora lokalnej gazety.

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

- naruszenia wymogów formalnych związanych ze zwołaniem sesji, 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), uchwałami dotyczącymi określenia zasad i wysokości dotacji, w sprawie zmian budżetu oraz wieloletniej prognozy finansowej.

W niektórych przypadkach dla rozpatrzenia sprawy koniecznym było występowanie do właściwych jednostek samorządu terytorialnego o przekazanie dodatkowych materiałów lub podjęcie przez Izbę czynności kontrolnych (w szczególności dotyczyło to przypadków skarg w zakresie stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi).

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi rozpatrywała kierowane do niej skargi w terminach wynikających z Kodeksu postępowania administracyjnego. W przypadkach, gdy było to niemożliwe - Izba informowała zainteresowany podmiot o nowym terminie załatwienia sprawy. W wyniku rozpatrzenia skarg dotyczących organów stanowiących jst Kolegium Izby:

- w 15 przypadkach stwierdziło, że uchwała podjęta została bez naruszenia prawa,
- w 4 przypadkach umorzyło wszczęte postępowanie,
- w 2 przypadkach podjęło decyzję o zaskarżeniu uchwały do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego,
- w 2 przypadkach stwierdziło nieistotne naruszenie prawa.

Organizacja i zapewnienie funkcjonowania RIO w Łodzi

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi działała w roku 2016 w oparciu o:

- ramowy plan pracy Izby przyjęty uchwałą Kolegium Nr 36/191/2015 z dnia 16 grudnia 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 2016).

W 2016 roku Kolegium RIO w Łodzi, w oparciu o przepis art. 18 ustawy o rio rozpatrzyło sprawozdania dot. działalności Izby, w tym sprawozdanie z wykonania budżetu Izby za rok 2015. Kolegium podjęło także uchwałę w sprawie wniosków do projektu budżetu Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w roku 2017.

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 Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń

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,
- 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,
- zamieszczenie na stronie internetowej informacji o posiedzeniach Kolegium Izby;
- zamieszczanie na stronie internetowej uchwał podejmowanych przez Kolegium Izby oraz uchwał podejmowanych przez składy orzekające Izby,
- 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 2016 roku Izba udzieliła 33 (pisemnych) odpowiedzi na zapytania kierowane przez nadzorowane jednostki samorządu terytorialnego, w tym na podstawie art. 13 pkt 11 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

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, dokonywano wstępnej/formalnej oceny złożonego wniosku (w razie potrzeby w uzgodnieniu z Kolegium Izby), 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 są na stronie internetowej Izby.

Tematyka kierowanych do Izby zapytań dotyczyła:

Tematyka pisma, zapytania	Ilość udzielonych odpowiedzi
Podatki i opłaty lokalne	4
Kompetencje organów jst i komisji stałych organów stanowiących jst	1
Klasyfikacja budżetowa	1
Zaciąganie zobowiązań (zobowiązania finansowe i podpisywanie umów)	2
Pracownicy samorządowi (wynagrodzenia wójta, dodatkowe wynagrodzenie roczne itd.)	1
Zasady i formy finansowania zadań jst	18
Inne	6
Łącznie	33

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 ustalenia opłaty ryczałtowej za odbiór odpadów komunalnych od domków letniskowych, z góry za cały rok; zmniejszenia wysokości zobowiązania z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- możliwości zmiany stawek podatkowych w ciągu roku,
- ulg w zaległościach z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa,
- procedowania nad uchwałami w trakcie sesji,
- klasyfikacji budżetowej,
- zaliczania do długu jst zobowiązań wynikających z umów o partnerstwie publiczno prywatnym,
- formy zawarcia umowy,
- dotacji dla przedszkoli niepublicznych,
- finansowania zadań ze środków funduszu sołeckiego,
- możliwości partycypowania przez gminę w kosztach utrzymania podopiecznych w Środowiskowym Domu Samopomocy,
- dotacji przeznaczonej na nieodpłatną pomoc prawną,
- możliwości dofinansowania środkami gminy zadań zleconych jst,
- ujmowania w wpf dochodów i wydatków z tytułu programu 500+.

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. Członkowie Kolegium poruszali przede wszystkim problematykę dotyczącą kwestii związanych z uchwalaniem budżetu, sporządzaniem uchwały budżetowej, planowaniem wydatków na poszczególne zadania (w tym m.in. związane z przeciwdziałaniem alkoholizmowi i narkomanii); zaciąganiem zobowiązań przez jst, dotacjami przyznawanymi z budżetu jst; podatkami i opłatami lokalnymi, gospodarowaniem odpadami komunalnymi, absolutorium oraz wieloletnią prognozą finansową.

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 sprawozdawczości jednostek organizacyjnych SJO BeSTi@.

Informacja publiczna

Prawo do informacji publicznej zagwarantowane zostało w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z art. 61 Konstytucji RP prawo to obejmuje m.in. informacje o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, jak również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.

Skonkretyzowanie przez ustawodawcę prawa dostępu do informacji publicznej nastąpiło poprzez przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej.

Zgodnie z przepisami ustawy informację publiczną stanowi każda informacja o sprawach publicznych, prawo dostępu do informacji przysługuje każdemu, od osoby wykonującej prawo do informacji nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego. Obowiązane do udostępnienia informacji są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne.

Udostępnianie informacji publicznej następuje m.in. w drodze:

- ogłaszania informacji w Biuletynie Informacji Publicznej,
- udostępniania informacji na wniosek zainteresowanych podmiotów.

Informacja publiczna udzielana przez Izbę na wniosek zainteresowanych podmiotów

W 2016 roku Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi w trybie wnioskowym udzieliła 33 informacji, z czego:

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

Udzielana przez Izbę w 2016 roku informacja publiczna (na wniosek) dotyczyła:

Rodzaj działalności Izby, której dotyczyła informacja	Liczba udzielonych informacji	Udostępnione informacje
Działalność nadzorcza	5	Informacja dotycząca rozstrzygnięć nadzorczych podejmowanych przez Kolegium Izby, w tym dane statystyczne; materiały dotyczące skargi złożonej na uchwałę jst podlegającą nadzorowi Izby
Działalność opiniodawcza	3	Opinie wydawane przez składy orzekające Izby, dane statystyczne dotyczące działalności opiniodawczej; informacje dot. odwołań od opinii składów orzekających
Działalność kontrolna	12	Informacje nt. zakresu planowanej kontroli, wyniki kontroli, protokoły kontroli, odpowiedzi jst na zalecenia pokontrolne, postanowienie z postępowania przygotowawczego Prokuratury w związku z kontrolą, zawiadomienie Prokuratury przez RIO po przeprowadzonej kontroli.
Sprawozdawczość	4	Sprawozdania z wykonania budżetu jst.
Sprawy pozostałe	9	<u>Dotyczące działalności Izby</u> , w tym m.in.: wynagrodzeń pracowników, wysokości przewidzianych w budżecie Izby środków na zakupy rzeczowe, plan zamówień publicznych Izby, dane dot. sprzętu komputerowego RIO, dokumenty z postępowania przetargowego. <u>Inne, w tym m.in.:</u> sprawozdanie z działalności Izby, wyjaśnienia i stanowiska zajmowane przez Izbę w toku prowadzonej działalności.

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. Odpowiedzi udzielane były w terminach wynikających z ustawy o dostępie do informacji publicznej, w formie wskazanej przez wnioskodawcę, ewentualnie wskazywano miejsce, gdzie informacja została opublikowana. W 2016 roku najczęściej wskazywaną przez wnioskodawców formą udzielania informacji była forma elektroniczna.

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 zamieszczane są 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,
- 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 umożliwia uruchomiony już w roku 2004 dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego w Polsce serwer poczty elektronicznej.

W 2016 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 dotyczących sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego

W 2016 roku, w związku z przygotowaniem materiałów do *Sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego*

w 2015 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 2015 roku;
- kontroli sprawozdań budżetowych jst, 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 2015 r.;
- projektów budżetów i budżetów jednostek samorządu terytorialnego na 2015 rok, informacje dotyczące uchwał podjętych w 2015 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 2015 roku;
- skarg do Wojewódzkiego/Naczelnego Sądu Administracyjnego w 2015 roku;
- skarg na działalność organów stanowiących i wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego;
- realizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej w 2015 roku;
- wykonania budżetu przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Łodzi, zatrudnienia, wynagrodzenia, wykształcenia, kwalifikacji i szkolenia pracowników Izby w 2015 roku (przy współpracy z Biurem Izby i Działem Księgowości);
- dużych projektów inwestycyjnych realizowanych z wykorzystaniem środków pochodzących ze źródeł zagranicznych w 2015 roku;
- opracowań i analiz problemowych o charakterze lokalnym, realizowanych w 2015 roku na zlecenie organów państwa oraz innych instytucji.

Dodatkowo Wydział przekazał informacje dotyczące:

- działalności RIO w Łodzi w zakresie obsługi rzeczników dyscypliny finansów publicznych i regionalnej komisji orzekającej w 2015 r. (informacja opracowana przez pracownika zajmującego się obsługą administracyjno-techniczną komisji orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych),
- stwierdzonych w 2015 r. nieprawidłowościach w zakresie danych dotyczących naliczania subwencji (informacja przygotowana przez Wydział Kontroli).

Przy sporządzaniu informacji korzystano z dokumentów źródłowych oraz prowadzonej w Wydziale elektronicznej ewidencji uchwał Kolegium i opinii składów orzekających. Część danych przygotowano we współpracy z pracownikami Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej, Biura Izby, Działu Księgowości, obsługą administracyjno-techniczną 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 2015 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 2016-2018 oraz 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 2015 r.:

- 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 2016 roku w ramach Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń przygotowywano także informacje, analizy i zestawienia dla Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych, innych regionalnych izb obrachunkowych, Ministerstwa Finansów, NIK, Wojewody, Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, GUS, Policji i Prokuratury. W miarę potrzeb informacje przygotowywane były we współpracy i w uzgodnieniu z członkami Kolegium lub innymi komórkami organizacyjnymi Izby.

W 2016 roku przygotowano analizy, informacje i zestawienia dotyczące:

- sytuacji finansowej Powiatu Wieluńskiego w związku z wnioskiem Powiatu o rozłożenie na raty płatności nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej za 2011 rok;
- sytuacji finansowej Powiatu Wieluńskiego w związku z wnioskiem Powiatu o odroczenie terminu zwrotu części oświatowej subwencji ogólnej;
- zobowiązań finansowych zaciągniętych przez jst, które wykazują ekonomiczne podobieństwo do kredytu/pożyczki, zaciągniętych zobowiązań przez jst w instytucjach parbankowych wg stanu na dzień 31.12.2015 r., 30.06.2016 r., 30.09.2016 r.;

- wykorzystania przez jst wolnych środków;
- realizowanych przez jst objęte nadzorem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi programach naprawczych;
- negatywnej opinii wydanej przez Skład Orzekający Izby w sprawie sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2015;
- stanowiska w sprawie wykazywania w sprawozdaniu Rb – 27S z wykonania planów dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego skutków finansowych decyzji dotyczących umorzenia, rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności zobowiązań podatkowych;
- danych do wyliczenia mierników BZ;
- programów naprawczych, wniesionych przez Izbę uwag dot. realistyczności wpf-ów w latach 2011-2014, a także przypadków niespełnienia w latach 2014-2015 relacji poziomu zadłużenia określonego w art. 243 w wyszczególnionych małych gminach;
- skutków decyzji wydanych przez organy podatkowe na podstawie ustawy Ordynacja Podatkowa, przygotowane na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach rocznych Rb-PDP za lata: 2013, 2014 i 2015;
- wykazywania przez jst woj. łódzkiego w 2015 r. w bilansach z wykonania budżetu odpisów aktualizujących należności finansowe;
- wyników kontroli wykorzystania środków uzyskanych z opłat pobieranych przez gminy za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych;
- dochodów i wydatków realizowanych w 2015 r. przez jst woj. łódzkiego w ramach programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz programów przeciwdziałania narkomanii na podstawie sprawozdań budżetowych za 4 kwartał 2015 roku;
- rozstrzygnięć nadzorczych wydawanych przez Kolegium Izby w zakresie podatków i opłat lokalnych;
- informacji w przedmiocie rozpatrywania przez Kolegium Izby zastrzeżeń złożonych przez jedną z jst do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych;
- korespondencji prowadzonej przez Izbę w przedmiocie dopuszczalności finansowania prasy lokalnej ze środków publicznych;
- informacji dotyczącej wyników badania nadzorczego uchwał jst;
- wyboru najbliższej gminy/najbliższego powiatu na potrzeby ustalenia wysokości dotacji, o której mowa w art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty;
- finansów jednostek samorządu terytorialnego woj. Łódzkiego – w zakresie realizacji budżetów jst na koniec września 2015 r. oraz prognoz na rok 2016 i lata następne;
- wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego województwa łódzkiego w 2015 roku.

Dla Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych:

opracowano/przygotowano informacje dotyczące:

- jst województwa łódzkiego, które w latach 2012-2016 realizowały programy naprawcze; programów naprawczych realizowanych i rozpoczętych w 2016 roku;
- zbiorczych danych z art. 30a ustawy – Karta Nauczyciela sporządzonych na podstawie sprawozdań przekazanych od jst województwa łódzkiego za 2015r.,
- sprawozdanie zbiorcze Rb-Z jednostek z osobowością prawną za III kw. 2015 r.,

przekazano uwagi do:

- projektu z 9 lutego 2016 r. *rozporządzenia Ministra Finansów zmieniającego rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej,*
- projektu z 12.10.2016 *rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej,*
- projektu ustawy *Kodeks urbanistyczno – budowlany;*

przekazano stanowiska odnośnie:

- uprawnień rady gminy do zmiany projektu uchwały w sprawie zmiany budżetu,
- sposobu wykorzystania przez gminy nadwyżek z opłat pobieranych z tytułu gospodarowania odpadami,

przekazano także - propozycje w zakresie wyliczenia wskaźnika spłaty zadłużenia.

Działalność szkoleniowa

Obowiązek prowadzenia działalności szkoleniowej nakłada na izby przepis art. 1 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Zgodnie z powołanym przepisem działalność ta prowadzona jest w zakresie objętym nadzorem i kontrolą.

W 2016 roku w trakcie 7 zorganizowanych szkoleń/spotkań/warsztatów przeszkolonych zostało 542 przedstawicieli nadzorowanych jednostek samorządu terytorialnego: przedstawicieli organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, skarbników, pracowników zajmujących się dochodzeniem i egzekucją podatków i opłat na rzecz gminy, osób zajmujących się naliczaniem i dochodzeniem opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, czy też zamówieniami publicznymi. Szkolenia prowadzone były w formie wykładów połączonych z prezentacją materiałów, dyskusji, konsultacji oraz warsztatów. W szkoleniach brali także udział pracownicy Izby.

W ramach warsztatów dla księgowych podatkowych w świetle znowelizowanej Ordynacji podatkowej omówiono m.in. kwestie dotyczące:

- zapłaty podatku, w tym instytucję pieniądza elektronicznego, nowe regulacje odnoszące się do kolejności zaliczania wpłat, rozliczanie kosztów upomnienia; nowe uregulowania odnoszące się do postanowień o zarachowaniu wpłaty, dopuszczalność zapłaty podatku przez inne osoby niż podatnik;
- nadpłaty podatku, w tym postępowania w sprawie nadpłaty, decyzji stwierdzającej nadpłatę, odmowy stwierdzania nadpłaty, możliwości zarachowania nadpłaty na koszty upomnienia, terminy zwrotu oraz sposoby zwrotu nadpłat;
- odsetek, w tym wyłączenia ich naliczania, stawki obniżone i podwyższone;
- ulg w spłacie zobowiązań, w tym umorzenia zaległości z urzędu oraz rozłożenie na raty;
- osób trzecich, w tym m.in. odpowiedzialność członka zarządu za zaległości spółki, kwestie związane z likwidatorem spółki, zmianę toku postępowania przy przenoszeniu odpowiedzialności na osoby trzecie, obligatoryjne wezwanie do złożenia oświadczenia o posiadanym majątku i źródłach dochodu;
- nowych zasad orzekania o odpowiedzialności spadkobierców za zaległości i nadpłaty;
- inkasentów;
- nowego zastawu skarbowego;
- egzekucji, w tym regulacje odnoszące się do egzekucji miękkiej; zmiany w tytule wykonawczym; nowe zasady zwrotu tytułu wykonawczego; nowe rozporządzenie w sprawie kosztów upomnień.

W ramach szkolenia dotyczącego Zasad udzielania pomocy publicznej przez gminy z uwzględnieniem nowelizacji przepisów krajowych w 2016 roku – omówiono m.in.:

- definicję pomocy publicznej w świetle art. 107 ust. 1 TFUE, w tym problemy z określaniem definicji pomocy publicznej w praktyce gminnej, problematykę dotyczącą przedsiębiorcy (beneficjenta pomocy publicznej), problemy z definicją przedsiębiorcy w przypadku zawieszenia i wyrejestrowania działalności gospodarczej oraz w przypadkach upadłości i likwidacji, badanie tzw. wpływu pomocy na wymianę handlową w Unii Europejskiej, pomoc publiczną w gminnych przedsięwzięciach (przedsiębiorstwa gospodarki komunalnej);
- identyfikację pomocy publicznej w poszczególnych sferach aktywności gminy, m.in.: ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych, zwolnienia podatkowe i różnicowanie stawek podatkowych, ulgi w spłacie należności cywilnoprawnych, ulgi w spłacie niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym, pomoc dla Zakładów Pracy Chronionej, dotacje celowe na finansowanie środowiska i gospodarki wodnej, dotacje na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru, dofinansowanie kosztów kształcenia młodocianych pracowników, pomoc w zakresie gospodarki nieruchomościami, pomoc w sektorze rolnictwa;
- program pomocowy dla rolników z tytułu suszy obowiązujący od 1 września 2015 r. – zasady udzielania ulg w podatku rolnym za 2015 r. z tytułu suszy w oparciu o rozporządzenie KE nr 702/2014 (szacowanie szkód przez komisje, dopuszczalna intensywność pomocy);

- nowelizację ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, ustawy o podatku rolnym, ustawy o podatku leśnym oraz Ordynacji podatkowej w zakresie przepisów o pomocy publicznej i de minimis;
- unijne i krajowe przepisy z zakresu pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie;
- kwestie dotyczące stosowania wzoru zaświadczenia o pomocy de minimis oraz weryfikacji poprawności wypełnienia Formularzy informacji o pomocy de minimis - z uwzględnieniem najczęściej popełnianych błędów;
- ogólnopolski program pomocowy (rozporządzenie RM z 9.1.2015 r.) przewidujący zwolnienia z podatku od nieruchomości i od środków transportowych w odniesieniu do: Infrastruktury sportowej i wielofunkcyjnej infrastruktury rekreacyjnej, Infrastruktury lokalnej, obiektów kultury i dziedzictwa kulturowego, nowych inwestycji (pomoc regionalna);
- zasady konstruowania uchwał bazujących na ogólnopolskim programie pomocowym – charakterystyka dotychczas podjętych 87 uchwał rad gmin;
- zwrot podatku akcyzowego jako nowy program pomocy w formie ulg w podatkach na ochronę środowiska obowiązujący do 2020 r.;
- procedurę udzielania pomocy de minimis na podstawie Ordynacji podatkowej;
- przeliczanie wartości pomocy na EDB przy odroczeniu terminu płatności i rozkładaniu na raty, zasady ustalania stopy referencyjnej, marży oraz ratingu, problemy z ustalaniem ratingu przedsiębiorcy;
- nowelizację rozporządzenia w sprawie sprawozdań z udzielonej pomocy publicznej przekazywanych do UOKiK z 7 sierpnia 2015 r. (m.in. skrócenie niektórych terminów, nowe kody przeznaczeń pomocy i kody podstaw prawnych);
- najczęstsze uchybienia przy udzielaniu ulg podatkowych, ulg w spłacie należności cywilnoprawnych oraz zwolnień podatkowych;
- obowiązek zwrotu udzielonej pomocy (problematyka tzw. pomocy udzielonej bezprawnie lub wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem).

Mając na uwadze zatwierdzone w dniu 10 kwietnia 2015 r. przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju *Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020* – w trakcie szkolenia dotyczącego **Zamówień publicznych przy realizacji projektów UE w latach 2014 - 2020 w tym nowych zasad udzielania zamówień powyżej 50.000 PLN przez jednostki samorządu terytorialnego** przedstawiono sposób zachowania beneficjenta będącego jednostką sektora finansów publicznych w przypadku realizacji zamówień publicznych finansowanych z środków EFRR, EFS i FS na lata 2014-2020.

Program szkolenia obejmował m.in.

- szacowanie wartości zamówienia publicznego przy realizacji projektu finansowanego z środków EFRR, EFS i FS na lata 2014-2020;
- wymogi dotyczące opisu przedmiotu zamówienia;

- ustalanie terminów dla wykonawców przy realizacji projektu finansowanego z środków EFRR, EFS i FS na lata 2014-2020;
- upublicznianie informacji o postępowaniach o zamówienie publiczne przy realizacji projektu finansowanego z środków EFRR, EFS i FS na lata 2014-2020;
- kryteria oceny ofert przy realizacji projektu finansowanego z środków EFRR, EFS i FS na lata 2014-2020;
- obowiązek stosowania klauzul społecznych;
- obowiązek nakładania kar umownych za nieprawidłowe wykonanie umowy przez wykonawców;
- stosowanie trybów niekonkurencyjnych w tym obowiązek zamieszczania ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy w trybie niekonkurencyjnym (wolna ręka, zapytanie o cenę, negocjacje bez ogłoszenia);
- możliwość skracania terminów wynikających z PZP lub dyrektyw UE;
- zasadę konkurencyjności dla zamówień o wartości od 50.000 zł do 30.000 euro oraz
- kary umowne i zatrzymane wadium a tzw. „dochód na projekcie”.

W trakcie szkolenia dotyczącego Opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi omówiono m.in.

- zmiany przepisów podatkowych obowiązujące od 1 stycznia 2016 r., ze szczególnym uwzględnieniem nowelizacji Ordynacji podatkowej;
- rolę deklaracji i decyzji administracyjnej;
- kwestie dotyczące weryfikacji deklaracji składanych przez zobowiązanych, czynności sprawdzające przy weryfikowaniu deklaracji, ustalenie liczby osób zamieszkałych na nieruchomości, informacje niezbędne do prawidłowego określenia opłaty śmieciowej;
- procedury przy naliczeniu opłaty, postępowanie dowodowe, decyzje;
- powstanie zobowiązania;
- złożenie deklaracji przez osobę nie będącą podatnikiem;
- spółdzielnie i wspólnoty w opłacie śmieciowej;
- możliwość żądania deklaracji od podatnika zmarłego;
- doręczanie pism a obowiązek podatkowy w zakresie opłaty śmieciowej, doręczanie pism obcokrajowcom, poza granice kraju, korespondencja dla osób nieobecnych – rola kuratora do spraw doręczeń;
- nowe regulacje dotyczące pełnomocnika w postępowaniu podatkowym;
- udzielanie ulg w spłacie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, weryfikacja wniosku o umorzenie zaległej opłaty, rozłożenie opłaty na raty;
- wygaśnięcie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zapłata opłaty, terminy zapłaty, odsetki, upomnienia.

W trakcie 2 szkoleń dotyczących Praktycznych skutków nowelizacji przepisów o zamówieniach publicznych - poświęconych omówieniu zmian w ustawie Prawo zamówień publicznych mających na celu wdrożenie do polskiego porządku prawnego dyrektyw 2014/24/UE i 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. omówiono m.in. :

- nowe definicje ustawowe;
- nowe wyłączenia przedmiotowe w tym zamówienia IN HOUSE;
- reguły dotyczące zamówień mieszanych;
- elektroniczną zamówień publicznych (od 2018 r.) polegającą na wprowadzeniu obowiązkowej komunikacji elektronicznej między wykonawcą i zamawiającym, wprowadzeniu obowiązku stosowania przy składaniu ofert i wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu profilu nabywcy, stanowiącego rozwiązanie techniczne, umożliwiające realizację procesu udzielania zamówień publicznych, w tym sporządzanie dokumentów elektronicznych, ich udostępnianie, przekazywanie i przechowywanie, z wykorzystaniem środków elektronicznych oraz stworzeniu elektronicznej platformy zamówień publicznych e-Zamówienia, na której będzie znajdował się w szczególności Biuletyn Zamówień, profil nabywcy oraz aukcje elektroniczne, dzięki czemu zwiększona zostanie dostępność oraz przejrzystość realizowanych procesów, z jednoczesnym zapewnieniem bezpieczeństwa danych;
- przepisy przejściowe określające sposób komunikacji z wykonawcami do 2018 r.;
- nowe przesłanki wykluczenia wykonawców z udziału w postępowaniu (przesłanki obligatoryjne i fakultatywne);
- tzw. „selfcleaning” (możliwość wyeliminowania przez wykonawcę podstaw wykluczenia go z udziału w postępowaniu);
- jednolity europejski dokument zamówienia jako sposób dokumentowania warunków udziału w postępowaniu i braku podstaw wykluczenia;
- kryteria oceny ofert (cena, koszt, jakość lub funkcjonalność);
- weryfikację rażąco niskiej ceny po nowelizacji;
- zmiany w trybach negocjacyjnych tj. negocjacjach bez ogłoszenia i zamówieniu z wolnej ręki;
- nowe przesłanki odrzucenia ofert;
- zapewnienie lepszego dostępu do rynku małym i średnim przedsiębiorcom dzięki ułatwieniu udzielania zamówień w częściach;
- wprowadzenie bardziej elastycznych rozwiązań w zakresie modyfikacji umów o zamówienia publiczne - nowe przesłanki umożliwiające dokonanie modyfikacji postanowień umownych czy też wypowiedzenia umów;
- uproszczenie procedur przy udzielaniu zamówień społecznych;
- rozszerzenie możliwości wnoszenia odwołań w postępowaniach poniżej tzw. progów UE;
- inne zmiany mając praktyczny wpływ na prowadzenie postępowań przez zamawiających klasycznych.

W trakcie szkolenia dotyczącego Egzekucji, czyli przymusowego dochodzenie podatków i opłat omówiono m.in. kwestie dotyczące:

- postępowania predezekucyjnego i egzekucyjnego prowadzonego przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, zarząd związku międzygminnego jako wierzyciela;
- egzekucji podatków i opłat, wzorców i kosztów upomnień, roli kpa w egzekucji;
- tytułów wykonawczych, w tym termin wystawienia tytułu wykonawczego, formy przekazywania tytułów wykonawczych, wzór informacji załączanej do tytułu wykonawczego, odpis tytułu wykonawczego, obowiązki wójta jako wierzyciela w postępowaniu egzekucyjnym, możliwość wystawiania wielu tytułów wykonawczych na tę samą zaległość i prowadzenie egzekucji przez różne organy egzekucyjne do tej samej zaległości, dalsze tytuły wykonawcze;
- możliwość egzekucji podatków przez komornika sądowego, postępowanie przy zbiegu egzekucji sądowej i administracyjnej;
- egzekucja w państwie obcym, wystawienie tytułu wykonawczego w przypadku, gdy podatnik mieszka poza granicami Polski, egzekucja administracyjna w państwie obcym.

L.P	Tematyka szkolenia	Liczba przedstawicieli jst uczestniczących w szkoleniu
1	Warsztaty dla księgowych podatkowych w świetle znowelizowanej Ordynacji podatkowej	100
2	Zasady udzielania pomocy publicznej przez gminy z uwzględnieniem nowelizacji przepisów krajowych w 2016 r.	55
3	Zamówienia publiczne przy realizacji projektów UE w latach 2014 - 2020 w tym nowe zasady udzielania zamówień powyżej 50.000 PLN przez jednostki samorządu terytorialnego	85
4	Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi	93
5	Praktyczne skutki nowelizacji przepisów o zamówieniach publicznych	90
6	Praktyczne skutki nowelizacji przepisów o zamówieniach publicznych	73
7	Egzekucja, czyli przymusowe dochodzenie podatków i opłat	46
Ogółem		542

Działalność szkoleniowa prowadzona była 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 2016

Dane dotyczące składu osobowego Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej

Według stanu na dzień 31 grudnia 2016 roku w Wydziale Kontroli RIO w Łodzi zatrudnionych było 34 inspektorów kontroli (na koniec 2015 roku pracę świadczyło 35 osób) – z wyłączeniem Naczelników Wydziału.

W ciągu całego 2016 roku w Wydziale zatrudniono 1 pracownika. Natomiast z Wydziału odeszły 2 osoby. Na początku 2017 roku stosunek pracy z Izbą rozwiązało ponadto dwóch pracowników, a umowy kolejnych dwóch rozwiążą się odpowiednio w dniu 31 marca i 31 maja 2017 roku.

W ramach Wydziału zorganizowano – podobnie jak w latach poprzednich – cztery 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. Dominowała tematyka szkoleń związana z opracowywaniem wieloletnich prognoz finansowych jst, aktualnych przepisów dotyczących rachunkowości i sprawozdawczości w jst, zamówień publicznych i pozostałych zagadnień dotyczących gospodarki finansowej jst.

Realizacja zadań kontrolnych

Dane ogólne

W 2016 roku Wydział Kontroli podjął łącznie 78 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”).

Szczegółowe dane dotyczące zadań kontrolnych

Ilościowe zestawienie kontroli przeprowadzonych w 2016 roku – według rodzajów – przedstawiono w poniżej zamieszczonej tabeli.

Tabela: Zestawienie kontroli przeprowadzonych w 2016 roku

Typ jednostki kontrolowanej	Liczba kontroli	Liczba kontroli według rodzajów			
		kompleksowa	problemowa	doraźna	sprawdzająca
Ogółem jednostki kontrolowane, w tym:	78	68	3	7	0
jednostki samorządu terytorialnego	75	68	0	7	0
inne podmioty objęte kontrolą, w tym: jednostki organizacyjne jst i pozostałe	3	0	3	0	0

W 2016 roku Wydział Kontroli wykonywał zadania kontrolne wynikające z **planu kontroli kompleksowych**, w którym zamieszczono 68 jednostek samorządu terytorialnego.

Wykaz kontroli kompleksowych przedstawia załącznik do sprawozdania.

Kompleksowe kontrole gospodarki finansowej podjęte zostały we wszystkich jednostkach objętych planem kontroli, jednak w części przypadków czynności kontrolne trwały także w 2017 roku (w marcu 2017 roku prowadzono jeszcze czynności kontrolne w Mieście Pabianice, Gminie Dobroń, Gminie Sędziejowice, Gminie Czarnożyły i Gminie Ostrówek).

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, 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 wskaźnika spłaty zobowiązań 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.

Kontrola zagadnień związanych z długiem publicznym obejmowała w szczególności ustalenie:

- poziomu, dynamiki i struktury zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego;
- przestrzegania regulacji prawnych obowiązujących w zakresie zaciągania i spłaty zobowiązań;
- rzetelności danych prezentowanych przez jednostki samorządu terytorialnego w zakresie zadłużenia;
- terminowości regulowania zobowiązań;
- występowania zobowiązań jednostek samorządu terytorialnego nie należących do długu publicznego;
- przestrzegania wskaźnika spłaty zobowiązań określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych;
- rzetelności prognozowania podstawowych parametrów finansowych w zakresie związanym z wykazaniem wskaźnika spłaty zobowiązań określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych;
- przestrzegania regulacji wynikającej z art. 242 ustawy o finansach publicznych (równowagę budżetu w części bieżącej oraz zakaz finansowania wydatków bieżących z dochodów majątkowych na etapie planowania i wykonania budżetu);
- ustalania i zachowania standardów kontroli zarządczej w zakresie procesów zaciągania i spłaty zadłużenia.

Na podstawie decyzji Prezesa RIO w Łodzi, przeprowadzono także 7 kontroli o charakterze doraźnym i 3 kontrole o charakterze problemowym. Kontrole doraźne przeprowadzone zostały, w szczególności, w związku z otrzymanymi sygnalizacjami, a także wnioskami skierowanymi przez organy ścigania (Prokuratura, Policja oraz Centralne Biuro Antykorupcyjne).

Tabela: Zestawienie kontroli doraźnych i problemowych przeprowadzonych w 2016 roku

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Zakres kontroli
1	Gmina Grabów	Wykonanie budżetu za 2015 r. Ewidencja księgową budżetu i jednostki budżetowej.
2	Gmina Świnice Warckie	Gospodarowanie nieruchomościami. Udzielanie zamówień publicznych.
3	Miasto i Gmina Wieruszów	Wydatki na zakup usług.
4	Gmina Zgierz	Ustalanie stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi
5	Gmina Pabianice	Wykonywanie zadań z zakresu kultury
6	Miasto i Gmina Kozłowski	Realizacja dochodów z najmu lokali
7	Powiat Kutnowski	Wykonywanie zadań z zakresu ochrony zdrowia
8	Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Krośniewicach	Realizacja dochodów z najmu lokali
9	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Poddębicach	Wykonywanie zadań związanych z pieczęcią zastępczą
10	Szkoła Podstawowa nr 12 w Piotrkowie Tryb.	Dodatki uzupełniające dla nauczycieli

W ramach kontroli badano także zagadnienia objęte tematyką kontroli o charakterze koordynowanym. W 2016 roku – na podstawie decyzji Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych – prowadzone były dwie takie kontrole:

- 1) Realizacja dochodów z tytułu umów najmu lokali użytkowych (Miasto Rzgów, Miasto i Gmina Uniejów, Miasto i Gmina Poddębice, Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Krośniewicach).
- 2) Przetargi na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych (Miasto Łęczyca, Miasto Głowno, Miasto Konstantynów Łódzki, Miasto Ozorków).

W wyniku przeprowadzonych kontroli, do czasu sporządzenia sprawozdania, złożono 8 zawiadomień o możliwości popełnienia przestępstwa (Gmina Aleksandrów Łódzki,

Miasto i Gmina Stryków, Gmina Ozorków, Gmina Skierniewice, Gmina Bełchatów, ZDiT w Łodzi, Wieluński Dom Kultury w Wieluniu, Miasto i Gmina Przedbórz).

Na podstawie ustaleń kontrolnych przekazano także dwie sygnalizacje do właściwych ministrów, pięć do Wojewody Łódzkiego i jedną do Okręgowej Inspekcji Pracy.

Wszystkie wpływające do Izby wnioski oraz sygnalizacje były rejestrowane i w miarę możliwości badane – w zakresie ustawowych kompetencji – w ramach podejmowanych przez Izbę kontroli, w szczególności o charakterze kompleksowym. Sygnalizacje dotyczące nieprawidłowości uwzględniono, m.in., w ramach kontroli przeprowadzonych w: Gminie Ozorków, Powiecie Zgierskim, Mieście i Gminie Przedbórz, Mieście i Gminie Pajęczno, Gminie Bełchatów, Gminie Drużbice, Gminie Mniszków.

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 skorzystały, według stanu na dzień przygotowania sprawozdania: Gmina Wolbórz (1 wniosek - zastrzeżenie oddalone), Miasto Rawa Mazowiecka (1 wniosek – zastrzeżenie oddalone)³, Miasto Bełchatów (2 wnioski – 1 zastrzeżenie uwzględnione)⁴, Miasto i Gmina Stryków (8 wniosków, 1 zastrzeżenie uwzględnione)⁵, Powiat Łowicki (1 wniosek – 1 zastrzeżenie uwzględnione)⁶ i Miasto Piotrków Trybunalski (3 wnioski – 2 zastrzeżenia uwzględnione)⁷.

W 2016 roku Izba skierowała do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych 26 zawiadomień o ujawnionych okolicznościach wskazujących na możliwość naruszenia dyscypliny finansów publicznych dotyczących przeprowadzonych kontroli.

³ Kontrola objęta planem 2015 roku.

⁴ Kontrola objęta planem 2015 roku.

⁵ Kontrola objęta planem 2015 roku.

⁶ Kontrola objęta planem 2015 roku.

⁷ Kontrola objęta planem 2015 roku.

Rodzaje stwierdzonych nieprawidłowości

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

- sprawy organizacyjne,
- księgowość i sprawozdawczość finansowa,
- planowanie i wykonanie budżetu,
- dochody i przychody,
- dług publiczny,
- wydatki i rozchody,
- gospodarowanie mieniem komunalnym,
- zamówienia publiczne,
- 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.

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; nieterminowe regulowanie zobowiązań; 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; zaciąganie zobowiązań dłużnych ponad potrzeby pożyczkowe budżetu.

Gospodarowanie mieniem komunalnym: nieprzestrzeganie przepisów przy sprzedaży nieruchomości; nieprzestrzeganie przepisów przy innym niż sprzedaż dysponowaniu mieniem komunalnym (najem, dzierżawa itp.); brak aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego; nieprzeprowadzenie lub nierzetelne przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji finansowych składników mienia i rozrachunków lub nieudokumentowanie jej wyników.

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; nieterminowy zwrot zabezpieczenia należytego wykonania umowy; zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki mimo braku ustawowych przesłanek uzasadniających wykorzystanie tych trybów udzielenia zamówienia publicznego.

Załącznik
do sprawozdania z działalności
Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej
w 2016 roku

Wykaz kontroli kompleksowych przeprowadzonych przez WKGF w 2016 roku

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej
1.	Miasto Łęczyca
2.	Miasto Ozorków
3.	Miasto Głowno
4.	Miasto Konstancynów Łódzki
5.	Miasto Rzgów
6.	Miasto Pabianice
7.	Miasto i Gmina Łask
8.	Miasto i Gmina Wolbórz
9.	Miasto i Gmina Przedbórz
10.	Miasto i Gmina Uniejów
11.	Miasto i Gmina Poddębice
12.	Miasto i Gmina Działoszyn
13.	Miasto i Gmina Krośniewice
14.	Miasto i Gmina Pajęczno
15.	Miasto i Gmina Aleksandrów Łódzki
16.	Gmina Ozorków
17.	Gmina Lututów
18.	Gmina Cielądz
19.	Gmina Wróblew
20.	Gmina Nieborów
21.	Gmina Góra Św. Małgorzaty
22.	Gmina Brójce
23.	Gmina Osjaków
24.	Gmina Wierzchlas
25.	Gmina Bolimów
26.	Gmina Wartkowice
27.	Gmina Kiełczygłów
28.	Gmina Buczek
29.	Gmina Inowłódz
30.	Gmina Bełchatów
31.	Gmina Dąbrowice
32.	Gmina Głuchów
33.	Gmina Moszczenica
34.	Gmina Dobryczyce
35.	Gmina Mniszków
36.	Gmina Grabica

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej
37.	Gmina Pątnów
38.	Gmina Żelechlinek
39.	Gmina Kluki
40.	Gmina Paradyż
41.	Gmina Kobbiele Wielkie
42.	Gmina Sadkowice
43.	Gmina Drużbice
44.	Gmina Rzeczyca
45.	Gmina Lubochnia
46.	Gmina Wodzierady
47.	Gmina Tomaszów Maz.
48.	Gmina Konopnica
49.	Gmina Kodrąb
50.	Gmina Poświętne
51.	Gmina Andrespol
52.	Gmina Godzianów
53.	Gmina Zduny
54.	Gmina Siemkowice
55.	Gmina Czarnożyły
56.	Gmina Sieradz
57.	Gmina Klonowa
58.	Gmina Ostrówek
59.	Gmina Strzelce Wielkie
60.	Gmina Białaczów
61.	Gmina Sędziejowice
62.	Gmina Dobroń
63.	Powiat Zgierski
64.	Powiat Rawski
65.	Powiat Poddębicki
66.	Powiat Pabianicki
67.	Powiat Zduńskowolski
68.	Powiat Łódzki Wschodni

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk