

**Uchwała Nr 6.93.2019**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Warszawie**  
**z dnia 5 marca 2019 roku**

**w sprawie: przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu oraz rocznego ramowego planu pracy, w tym sprawozdania z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie za 2018 rok**

Na podstawie art.18 ust.1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 561 ze zm.) –  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie** uchwała co następuje:

**§ 1**

Przyjmuje sprawozdanie z wykonania budżetu oraz ramowego planu pracy, w tym sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie za 2018 rok stanowiący załącznik Nr 1 do uchwały.

**§ 2**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Przewodniczący**

**Wojciech Tarnowski**

**Sprawozdanie**  
**z wykonania budżetu oraz wykonania rocznego ramowego planu pracy,**  
**w tym planu kontroli i działalności informacyjno-szkoleniowej**  
**Regionalnej Izby Obrachunkowej za 2018 rok.**

**I. REALIZACJA BUDŻETU W ROKU 2018**

**Wykonanie dochodów budżetowych**

W **dziale 750 Administracja publiczna, rozdziale 75015 Regionalne izby obrachunkowe** plan dochodów na 2018 rok zakładał kwotę 202.000,00 zł

- § 0570 – grzywny i kary 6.000,00 zł
- § 0690 – wpływy z różnych opłat 12.000,00 zł
- § 0830 – wpływy z usług 180.000,00 zł
- § 0970 – wpływy z różnych dochodów 4.000,00 zł

Wykonanie dochodów w 2018 roku wyniosło 215.970,94 zł, co stanowi 106,9% planowanych dochodów.

- § 0570 – grzywny i kary – wykonanie wyniosło 0,00 zł, co stanowi 0,0% planowanych dochodów
- § 0690 – wpływy z różnych opłat – wykonanie wyniosło 18.724,22 zł, co stanowi 156,0% planowanych dochodów.

W 2018 roku Regionalna Komisja Orzekająca przeprowadziła 68 rozpraw. Wypłata została dokonana za 59 rozprawy w kwocie 18.724,22.

Regionalna Komisja Orzekająca w Warszawie, kosztami postępowania obciążyła 61 osób w kwocie 19.286,98 zł i 7 osób kosztami egzekucyjnymi w kwocie 81,20 zł, co daje łączną kwotę 19.368,18 zł.

- § 0830 – wpływy z usług – wykonanie wyniosło 197.080,00 zł, co stanowi 109,5% planowanych dochodów. Wpływy w tym paragrafie pochodziły z wpłat jednostek

samorządu terytorialnego za przeprowadzone przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Warszawie szkolenia.

Izba przeprowadziła w 2018 roku 9 szkoleń dla pracowników jednostek samorządu terytorialnego, w których uczestniczyło 763 osoby.

- § 0970 – wpływy z różnych dochodów wyniosły 166,72 zł, co stanowi 4,2% planowanych dochodów i są to zwroty wydatków z lat ubiegłych.

Na dzień 31 grudnia 2018 roku wystąpiły zaległości dochodów budżetowych w wysokości 643,96 zł, z tytułu obciążeń Komisji Orzekającej.

Celem wyegzekwowania w/w należności Izba skierowała tytuły wykonawcze do Urzędów Skarbowych. Na brak skuteczności działania Urzędów Skarbowych Izba reaguje, kierując monity w celu wzmożenia intensywności postępowań egzekucyjnych.

Terminowość pobierania dochodów budżetowych dokonywana była zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1542 ze zm.) oraz Obwieszczeniem Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 kwietnia 2016 roku w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2018 r., poz. 1314).

### **Wykonanie planu wydatków w 2018 roku**

Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie według ustawy budżetowej na 2018 rok na realizację zadań statutowych przyznana została kwota w wysokości 14.658.000,00 zł.

Wydatki bieżące wyniosły kwotę 14.335.000,00 zł

w tym:

- wynagrodzenia i pochodne stanowiły kwotę 12.081.000,00 zł

Wydatki majątkowe wyniosły kwotę 323.000,00 zł

Na działalność statutową roku 2018 Izba otrzymała środki budżetowe w wysokości 14.657.998,40 zł. Wydatki wyniosły kwotę 14.657.998,40 zł co stanowi 100,0% planu.

Plan zatrudnienia Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie zakłada 162 etaty kalkulacyjne. W ciągu roku 2018 na emeryturę odeszło 4 pracowników, w tym 3 członków kolegium.

W trakcie wykonywania budżetu w 2018 roku Izba czterokrotnie dokonała zmian w planie finansowym. Powodem takich zmian było zapewnienie środków na wypłatę odprawy pośmiertnej w związku ze śmiercią pracownika i przeniesienie środków z § 6060 (zakupy inwestycyjne) do wydatków bieżących grupy 4000, celem zakupu sprzętu informatycznego o niższej wartości jednostkowej środka trwałego.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie wykonała w 100% plan wydatków na 2018 rok. Ogółem wydatki na dzień 31 grudnia 2018 roku wyniosły kwotę 14.657.998,40 zł.

Wydatki bieżące wyniosły 14.556.523,40 zł, w tym:

- |  |                  |
|--|------------------|
| • wynagrodzenia i pochodne   | 11.870.343,00 zł |
| • wynagrodzenia bezosobowe (ryczałtowe wynagrodzenia)  | 298.515,00 zł    |
| • dla członków komisji orzekających w wysokości  | 194.786,85 zł    |
| • dla członków komisji orzekającej za udział w rozprawach o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w wysokości | 87.834,95 zł     |
| • dla nieetatowych członków kolegium w wysokości   | 3.400,00 zł      |
| • z tytułu zawartych umów zleceń w wysokości   | 12.493,20 zł     |
| • świadczenia na rzecz osób fizycznych   | 33.349,00 zł     |
| • odprawa pośmiertna   | 20.679,73 zł     |
| • realizacja świadczeń z tytułu zakupu okularów  | 12.669,27 zł     |

Wydatki majątkowe wyniosły kwotę – 101.475,00 zł i zostały przeznaczone na zakup:

- systemu e-Nadzór wspomagającego realizację procesu nadzoru prawnego nad aktami

Zobowiązania niewymagalne na dzień 31 grudnia 2018 roku wyniosły 797.554,88 zł i dotyczyły:

- |   |               |
|---|---------------|
| • dodatkowego rocznego wynagrodzenia za 2018 rok        | 657.396,87 zł |
| • zakupu materiałów                                     | 5.941,66 zł   |
| • zakupu usług  | 10.645,64 zł  |
| • składek ubezpieczeniowych – ZUS                       | 123.070,91 zł |
| • zobowiązań z tyt. niewypłaconych delegacji służbowych | 499,80 zł     |

Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie realizując w 2018 roku zadania statutowe, z uwagi na niedofinansowanie budżetu minimalizowała wydatki ograniczając je do płatności wynikających z zawartych umów na dostawę prądu, wody, centralnego ogrzewania, zakup usług porządkowych, monitoring, dostęp do Internetu, opłat telefonicznych, opłat administracyjnych, czynszowych oraz stałych opłat za sprawowanie stałego zarządu oraz obowiązkowych składek PFRON.

Wysokie koszty administracyjne, porządkowe, monitoring, usługi komputerowe powodują ograniczenia w dokonywaniu zakupu sprzętu, usług, co wpływa ujemnie na warunki pracy.

Zapewnienie kompleksowej obsługi administracyjno-technicznej Izby wymaga odpowiednich środków budżetowych w celu zapewnienia odpowiedniego zabezpieczenia bezpieczeństwa i higieny pracy, administrowania obiektem, obsługi gospodarczej, zaopatrzenia materialno-technicznego, dbałości o modernizację i remont siedziby Izby, zaopatrzenia w fachowe czasopisma i publikacje.

Siedziba Izby w Warszawie posiada lokal w przedwojennym budynku, który wymaga ciągłej dbałości o jego stan techniczny, remontu zajmowanych pomieszczeń i dostosowania ich do stworzenia pracownikom odpowiednich warunków pracy. W roku 2018 Izba przeprowadziła remont pomieszczeń, naprawę i konserwację urządzeń na kwotę 124.203,00 zł. W IV kwartale 2018 roku został przeprowadzony remont pomieszczeń w budynku siedziby Izby na kwotę 88.560,00 zł oraz partycypacja w kosztach wspólnych z Ośrodkiem Studiów Wschodnich dotyczących remontu dachu w kwocie 5.900,00 zł.

W zakresie gospodarki finansowej w trakcie 2018 roku Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie przestrzegała procedur kontroli zarządczej zgodnie z art. 68 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 roku (Dz.U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.).

Ocenie podlegała celowość, oszczędność i legalność dokonywanych wydatków na bieżącą działalność Izby oraz celowość zaciągania zobowiązań finansowych.

Zadania realizowane były zgodnie z prawem i procedurami wewnętrznymi w sposób efektywny, oszczędny i terminowy.

**WYKONANIE DOCHODÓW BUDŻETOWYCH W 2018 roku**

Lp.	WYSZCZEGÓLNIENIE	2017	2018		5:4
		WYKONANIE	PLAN	WYKONANIE	
		w zł			%
1	2	3	4	5	6
	<b>Część 80 - regionalne izby obrachunkowe</b>	<b>251 086,72</b>	<b>202 000,00</b>	<b>215 970,94</b>	<b>106,9</b>
1.	<b>Dział 750 - Administracja publiczna</b>	<b>251 086,72</b>	<b>202 000,00</b>	<b>215 970,94</b>	<b>106,9</b>
1.1	<b>Rozdział 75015 - Regionalna Izba Obrachunkowa</b>	<b>251 086,72</b>	<b>202 000,00</b>	<b>215 970,94</b>	<b>106,9</b>
	<i>§ 0570 - grzywny i kary</i>	0,00	6 000,00	0,00	0,0
	<i>§ 0690 - wpływy z różnych opłat</i>	14 688,72	12 000,00	18 724,22	156,0
	<i>§ 0830 – wpływy z usług</i>	220 290,00	180 000,00	197 080,00	109,5
	<i>§ 0870 – wpływy ze sprzedaży składników majątkowych</i>	16 108,00	0,00	0,00	
	<i>§ 0970 - wpływy z różnych dochodów</i>	0,00	4 000,00	166,72	4,2

**WYKONANIE WYDATKÓW BUDŻETOWYCH W 2018 roku**

Lp.	WYSZCZEGÓLNIENIE	2017	2018			6:5
		WYKONANIE	USTAWA	PLAN PO ZMIANACH	WYKONANIE	
		w zł				%
1	2	3	4	5	6	7
	<b>Część 80 - regionalne izby obrachunkowe</b>	<b>14 640 615,49</b>	<b>14 658 000,00</b>	<b>14 658 000,00</b>	<b>14 657 998,40</b>	<b>100,0</b>
	<b>Dział 750 - Administracja publiczna</b>	<b>14 640 615,49</b>	<b>14 658 000,00</b>	<b>14 658 000,00</b>	<b>14 657 998,40</b>	<b>100,0</b>
	<b>Rozdział 75015 - Regionalna Izba Obrachunkowa</b>	<b>14 640 615,49</b>	<b>14 658 000,00</b>	<b>14 658 000,00</b>	<b>14 657 998,40</b>	<b>100,0</b>
A	<i>Wydatki bieżące ogółem, w tym:</i>	14 360 685,09	14 335 000,00	14 556 525,00	14 556 523,40	100,0
	wynagrodzenia i pochodne	11 728 893,44	12 081 000,00	11 870 345,00	11 870 343,00	100,0
B	<i>Wydatki majątkowe</i>	279 930,40	323 000,00	101 475,00	101 475,00	100,0

Na początku 2018 roku Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie sprawowała nadzór nad 370 jednostkami samorządu terytorialnego, z czego 367 jednostek prowadziło działalność, uchwalając budżety i sporządzając sprawozdania. W III kwartale 2018 roku został zlikwidowany Związek Międzygminny Kampinos.

W związku z tym liczba jednostek samorządu terytorialnego nadzorowanych przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Warszawie na 31 grudnia 2018 roku wyniosła:

Gminy	<b>309</b>
Powiaty	<b>37</b>
Miasta na prawach powiatu	<b>5</b>

Samorząd województwa	<b>1</b>
Związki międzygminne: w tym	<b>*18</b>
prowadzące działalność w zakresie spraw finansowych	<b>14</b>
<b>Razem</b>	<b>370</b>

\*Jednostki nieuchwalające budżetu i nieskładające sprawozdań:

Związek Komunalny Gmin Novelty (40028)

Warszawski Związek Wodociągów i Kanalizacji (40206)

Jednostki zlikwidowane, a nie wyrejestrowane:

Związek Międzygminny Kurpie Białe (40004) - rozwiązany 30.03.2015 uchw. V/36/2015 Rady Gminy Obryte, brak informacji o wyrejestrowaniu

Związek Międzygminny Kampinos – rozwiązany w 2018 roku, brak informacji o wyrejestrowaniu

## **II. DZIAŁALNOŚĆ NADZORCZA**

W 2018 roku Kolegium Izby odbyło **23** posiedzenia, na których zbadało łącznie **19 938** (w 2015 roku – 20 098, w roku 2016 – 18 672 i w roku 2017 – 19 066) uchwał i zarządzeń w zakresie spraw finansowych dotyczących:

- 364** budżetu
- 11 267** zmian budżetu
- 3 758** wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian
  - 11** procedury uchwalania budżetu
  - 114** emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy
    - 1** zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustalaną corocznie przez organ stanowiący
- 597** zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów
  - 12** udzielania pożyczek
  - 12** udzielania poręczeń
  - 23** zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów
- 1 337** zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego
- 958** podatków i opłat lokalnych w tym:
  - 163** opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi
  - 354** absolutorium
- 1 130** pozostałe uchwały i zarządzenia

W wyniku badania nadzorczego **19 938** uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego Kolegium Izby uznało **19 755** za podjęte bez naruszenia prawa, co stanowiło **99,1%** ogółu uchwał i zarządzeń (w 2017 roku 99,4%). W **183** tj. **0,9%** ogółu uchwałach i zarządzeniach (w 2017 roku 0,6%) stwierdzono naruszenie prawa, z tego:

- **159** uchwał uznano za nieważne, w tym: **55** w całości, **104** za nieważne w części,
- w **5** uchwałach stwierdzono nieistotne naruszenie prawa,
- w stosunku do **19** uchwał wszczęte postępowanie umorzono w związku z usunięciem naruszenia prawa przez właściwy organ jst.

**Wydział Informacji Analiz i Szkoleń** realizując zadania określone w ustawie o rio i aktach wykonawczych do tej ustawy w 2018 roku przygotował materiały analityczne dla Członków Kolegium do wyżej wymienionej ilości uchwał i zarządzeń organów jednostek



samorządu terytorialnego związanych z zadaniami nadzorczymi Izby w zakresie badania wymienionych dokumentów.

### **Badanie uchwał budżetowych**

W 2018 roku Kolegium Izby zbadało **364** uchwały budżetowe podjęte przez organy stanowiące jst. Kolegium Izby nie ustaliło zarówno w całości, jak i w części budżetu na rok 2018 dla jakiegokolwiek z jednostek samorządu terytorialnego pozostających w nadzorze Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

W roku 2017 Kolegium Izby zbadało 4 uchwały budżetowe dotyczące roku 2018 (Gmina Kuczbork-Osada, Miasto Ciechanów, Gmina Lutocin, Miasto i Gmina Biezuń).

W roku 2018 Kolegium Izby zbadało 1 uchwałę budżetową dotyczącą roku 2019 (Miasto Ciechanów).

W roku 2018, w trakcie prowadzonych przez Kolegium Izby postępowań nadzorczych w stosunku do ww. uchwał, Kolegium Izby uznało **350** uchwały organów stanowiących za zgodne z prawem. W **13** przypadkach postępowanie umorzono (jednostki dokonały zmian we własnym zakresie), a w **1** przypadku stwierdzono nieważność w części.

Stwierdzone nieprawidłowości w uchwałach budżetowych polegały m.in. na:

- zawarciu dwóch różnych zapisów dotyczących źródeł finansowania deficytu, co w sposób nieprawidłowy wypełniła delegację przepisu art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy finansach publicznych, w zakresie określenia źródeł pokrycia deficytu;
- utworzeniu rezerwy na „Budowę szkoły”, co jest niecelowe i niezgodne z art. 222 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, bo wydatki te można przyporządkować odpowiednim pozycjom klasyfikacji budżetowej;
- braku wyodrębnionych środków dla sołectw, mimo obowiązywania uchwały o wyodrębnieniu środków stanowiących fundusz sołecki, co jest niezgodne z art. 212 ust. 1 pkt 10 ww. ustawy o finansach publicznych.

### **Badanie uchwał i zarządzeń w sprawie zmian w budżetach**

W 2018 roku zbadano **11 267** (w 2015 – 10 685, w 2016 – 10 038 i w 2017 – 10 374) uchwał i zarządzeń w sprawie zmian w budżetach, z czego: **34,0% (3 826)** to uchwały organów stanowiących, a **66,0% (7 441)** to uchwały bądź zarządzenia organów wykonawczych.

W **99,9% (11 255)** uchwał i zarządzeń w sprawie zmian w budżecie nie stwierdzono naruszenia prawa, natomiast w **0,1% (12)** stwierdzono naruszenie prawa. W **6** przypadkach wszczęte postępowanie zostało umorzone, w **6** przypadkach uchwały/zarządzenia uznano za nieważne, z tego **4** uchwały/zarządzenia uznano za nieważne w części i **2** uchwały/zarządzenia uznano za nieważne w całości.

Nieprawidłowości to m.in.:

- Rada udzielając dotacji przedmiotowej dla zakładu budżetowego, która umożliwi wywiązywanie się z płatności tego zakładu, naruszyła art. 130 ust. 1 i art. 219 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Przed udzieleniem dotacji przedmiotowej niezbędnym jest ustalenie przez Radę stawki dotacji o której mowa w art. 219 ust. 4 ustawy o finansach publicznych;
- Rada nie dokonała stosownych zmian zapisów uchwały budżetowej dotyczących wysokości limitów zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych;
- brak spójności pomiędzy zapisami uchwały budżetowej po zmianie z częścią normatywną uchwały budżetowej w zakresie kwoty deficytu budżetu, co stanowi istotne naruszenie przepisu art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

### **Badanie uchwał i zarządzeń w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian**

W 2018 roku zbadano **3 758** uchwały i zarządzenia w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian (w roku 2015 – 3 270, w roku 2016 – 3 256 i w roku 2017 – 3 753), w tym **494** organów wykonawczych. W **3 747** uchwałach/zarządzeniach Kolegium Izby nie stwierdziło naruszenia prawa. W wyniku badania nadzorczego **11** uchwał/zarządzeń Kolegium uznało za podjęte z naruszeniem prawa, z czego **1** z nieistotnym naruszeniem prawa, a **10** uznano za nieważne, z tego **5** za nieważne w części i **5** w całości.

Nieprawidłowości, to m.in.:

- brak zgodności z art. 229 ustawy o finansach publicznych, wartości przyjęte w WPF i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne, co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego;
- limity zobowiązań nie mogą przekraczać sum limitów wydatków na przedsięwzięcia w okresach objętych WPF.

### **Badanie uchwał dotyczących procedury uchwalania budżetu**

W 2018 roku Kolegium Izby zbadało **11** uchwał organów stanowiących jednostek samorządowych dotyczących procedury uchwalania budżetu. We wszystkich przypadkach Kolegium Izby nie stwierdziło naruszenia prawa.

### **Badanie uchwał dotyczących emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy**

W 2018 roku Kolegium Izby zbadało **114** uchwał organów stanowiących dotyczących emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy. Wszystkie uchwały/zarządzenia uznano za podjęte bez naruszenia prawa.

### **Badanie uchwał dotyczących zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez organ stanowiący**

W 2018 roku Kolegium Izby zbadało **1** uchwałę organu stanowiącego dotyczących zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez organ stanowiący. Uchwałę tą Kolegium Izby uznało za podjętą bez naruszenia prawa.

### **Badanie uchwał w sprawie zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów**

W 2018 roku zbadano **597** uchwał i zarządzeń dotyczących zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów (w roku 2015 – 493, w roku 2016 – 366 i w roku 2017 – 601), w tym **36** organów wykonawczych. Spośród zbadanych uchwał Kolegium stwierdziło nieważność w całości **3** uchwał. Pozostałe uchwały uznano za podjęte bez naruszenia prawa.

Nieprawidłowości, to m.in.:

- Rada podejmując uchwałę w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej na sfinansowanie planowanych wydatków bieżących w sposób istotny naruszyła przepis art. 242 ustawy o finansach publicznych;

- zaciągnięcie pożyczki doprowadziłoby do tego, że suma zobowiązań z tego tytułu przekroczyłaby kwotę określoną w uchwale budżetowej Gminy, co w świetle art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych nie może mieć miejsca;
- planowana do zaciągnięcia pożyczka nie jest ujęta w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy co jest sprzeczne z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy o finansach publicznych.

### **Badanie uchwał w sprawie udzielania pożyczek**

W 2018 roku zbadano **12** uchwał i zarządzeń dotyczących udzielania pożyczek, w tym **11** uchwał/zarządzeń organów wykonawczych. Wszystkie zbadane uchwały/zarządzenia Kolegium uznało za podjęte bez naruszenia prawa.

### **Badanie uchwał w sprawie udzielania poręczeń**

W 2018 roku zbadano **12** uchwał i zarządzeń dotyczących udzielania poręczeń, w tym **3** uchwały/zarządzenia organów wykonawczych. Wszystkie zbadane uchwały/zarządzenia Kolegium uznało za podjęte bez naruszenia prawa.

### **Badanie uchwał w sprawie zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów**

W 2018 roku zbadano **23** uchwały dotyczące zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów, w tym **2** uchwały/zarządzenia organów wykonawczych. Wszystkie zbadane uchwały/zarządzenia Kolegium uznało za podjęte bez naruszenia prawa.

### **Badanie uchwał w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego**

W 2018 roku Kolegium Izby zbadalo **1 337** (w roku 2015 – 826, w roku 2016 – 1 071 i w roku 2017 – 1 157) uchwał w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym **6** uchwał/zarządzeń organów wykonawczych. **1 235** uchwał Kolegium uznało za podjęte bez naruszenia prawa, a **102** z jego naruszeniem. **75** nieważnych w części i **27** nieważnych w całości.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- Rada Gminy zawarła definicję pojęcia „uczeń”, przekraczając w ten sposób granice delegacji, na podstawie których została podjęta uchwała;
- Rada Gminy zawarła postanowienia, że w razie stwierdzenia uchybień lub nieprawidłowości przy wykorzystywaniu dotacji wydaje „zalecenia pokontrolne”, które nie mają oparcia w obowiązującym stanie prawnym;
- dotacje celowe z budżetu dla spółek wodnych stanowią pomoc de minimis i przedmiotowa uchwała nie była opiniowana przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jak też Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi;
- zapisy uchwały są nieprawidłowe, gdyż pozwalają na podanie nazwy i numeru rachunku bankowego innego, niż rachunek bankowy danego Rodzinnego Ogrodu Działkowego;
- postanowienia w uchwale wykraczają poza delegację ustawową określoną art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, ponieważ nie są związane z zasadami udzielania dotacji celowej, ani trybem postępowania w sprawie udzielania dotacji, czy sposobem jej rozliczenia.

#### **Badanie uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych, w tym w sprawie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi**

W roku 2018, Kolegium zbadało **958** (w roku 2015 – 2 528, w roku 2016 – 1 966 i w roku 2017 – 1 137) uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych, w tym **163** uchwały dotyczące opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W przypadku **936** uchwał Kolegium nie stwierdziło naruszenia prawa (w tym **155** uchwał „śmieciowych”). **22 (8)** uchwał uznano za podjęte z naruszeniem prawa, w tym **2 (1)** uznano za nieistotnie naruszające prawo, **20 (7)** uchwał zostało uznanych za nieważne, z czego **13 (4)** za nieważne w części i **7 (3)** za nieważne w całości.

Najczęściej stwierdzone nieprawidłowości to między innymi:

- Rada Gminy zmodyfikowała zapisy ustawowe i wprowadziła nowe kategorie nieruchomości;
- uchwała Rady Miasta określająca stawki podatku od nieruchomości nie może wejść w życie w trakcie roku podatkowego, tym bardziej nie może wejść w życie z mocą wsteczną;
- brak jest uzasadnienia do nadania badanej uchwale mocy wcześniej obowiązującej;
- Rada Gminy wprowadziła dwie różne daty, od których uchwała ma wywoływać skutki prawne. Jest to wynikiem błędnego rozróżnienia między oznaczającymi to samo określeniami "wejście w życie" i "moc obowiązująca", zamieszczonymi w uchwale;
- brak uzasadnienia do uchwały, z którego wynikałoby jednoznacznie, że ryczałtowa stawka jest iloczynem średniej ilości odpadów wyrażonej w liczbie pojemników oraz stawki opłaty za pojemnik.

### **Badanie uchwał absolutoryjnych**

W 2018 roku Kolegium Izby zbadało **354** (w roku 2015 – 364, w roku 2016 – 363 i w roku 2017 – 359) uchwały organów stanowiących jednostek samorządowych w sprawie absolutorium. **349** uchwał Kolegium uznało za podjęte bez naruszenia prawa, a **5** uchwał kolegium uznało za naruszające prawo, w tym **1** uchwałę z nieistotnym naruszeniem prawa i **4** uchwały uznano za nieważne w całości.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- uchwała Rady Powiatu w sprawie absolutorium z tytułu wykonania przez Zarząd budżetu nie zapadła, ponieważ bezwzględna większość ustawowego składu rady nie głosowała ani za udzieleniem absolutorium ani przeciw udzieleniu absolutorium;
- Rada Powiatu nie była uprawniona do procedowania w sprawie absolutorium dla Zarządu z tytułu wykonania budżetu z powodu braku stanowiska Komisji Rewizyjnej Rady w sprawie absolutorium, o którym mowa w art. 271 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.
- Rada Gminy podjęła uchwałę o absolutorium po 30 czerwca a tym samym nie zachowała przypisanego w ustawie terminu do dokonania tej czynności prawnej.

Nie podjęto uchwały absolutoryjnej w Gminie Gozdowo, Gminie Jedlnia-Letnisko, Gminie Mińsk Mazowiecki, Mieście Ostrów Mazowiecka, Mieście Otwock, Gminie Stanisławów, Gminie Stara Kornica, Gminie Wierzbno, Gminie Wiskitki, Mieście i Gminie Wyścierzycy, Mieście i Gminie Żuromin, Mieście Żyrardów i Mieście Radom.

### **Badanie pozostałych uchwał i zarządzeń**

W 2018 roku Kolegium Izby zbadało **1 130** (w roku 2015 – 1 353, w roku 2016 – 1 142 i w roku 2017 – 1 174) pozostałe uchwały i zarządzenia, z czego **278** zostało podjętych przez organy wykonawcze jednostek samorządowych. Uchwały/zarządzenia te dotyczyły m.in. rozstrzygnięcia otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych, wydatków niewygasających, wyrażenia bądź niewyrażenia zgodny na wyodrębnienie funduszu sołectkiego, planów finansowych, informacji o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków budżetowych, układów wykonawczych budżetu, itp. W **1 116** przypadkach nie stwierdzono naruszenia prawa, a w **14** przypadkach stwierdzono jego naruszenie. W **1** przypadku stwierdzono nieistotne naruszenie prawa, a w **13** przypadkach stwierdzono nieważność badanych uchwał/zarządzeń, w tym w **6** przypadkach stwierdzono nieważność w części, a w **7** przypadkach stwierdzono nieważnych w całości.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- wydatków uznanych za niewygasające z upływem roku, które nie były ujęte w budżecie danego roku;
- określenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej na poziomie 0%, co nie stanowi realizacji obowiązku określonego w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- Rada Gminy podjęła uchwałę o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie środków stanowiących fundusz sołecki tylko w roku 2019 istotnie naruszając tym przepis art. 2 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim.

### **III. DZIAŁALNOŚĆ OPINIODAWCZA**

Na początku 2018 roku w nadzorze Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie pozostawało 367 jednostek uchwalających budżety i składających sprawozdania. W III kwartale został zlikwidowany Związek Międzygminny Kampinos.

W 2018 roku Składy Orzekające wydały **3 198** opinii (w roku 2015 – 2 954, w roku 2016 – 2 908 i w roku 2017 – 3 238), z tego:

- **2 756** pozytywnych,
  - **396** pozytywnych z uwagami,
  - **35** pozytywnych z zastrzeżeniami,
  - **11** negatywnych.
- **418 opinii o możliwości spłaty kredytów lub pożyczek, w tym 396 pozytywnych, 20 pozytywnych z uwagami i 2 pozytywne z zastrzeżeniami**

W uwagach Składy Orzekające zwracały uwagę na to, że relacja planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań do dochodów kształtuje się bardzo blisko dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań. W przypadku realizacji niższych dochodów bądź wyższych wydatków może wystąpić zagrożenie iż JST nie będzie w stanie pokryć własnymi środkami planowanych zobowiązań i utraci płynność finansową.

- **366 opinii o przedkładanych projektach uchwał budżetowych jednostek samorządu terytorialnego, w tym 287 pozytywne, 68 pozytywnych z uwagami, 11 pozytywnych z zastrzeżeniami i brak negatywnych**

Występujące nieprawidłowości wskazane w uwagach, polegały m.in. na następujących naruszeniach:

- art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych – nieprawidłowe określenie limitów zobowiązań lub brak limitu;
- art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym – zaplanowanie rezerwy na zarządzanie kryzysowe w zbyt niskiej wysokości;
- art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska – zaplanowano dotację celową na *Budowę przydomowych oczyszczalni ścieków*. W tym przypadku koniecznym warunkiem udzielenia dotacji jest podjęcie uchwały w oparciu o art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, określającej m.in. zasady oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji;



- art. 2 ust 6 oraz art. 5 ustawy o funduszu sołeckim – zaplanowanie wydatków na przedsięwzięcia z funduszu sołeckiego nie spełniających wymogów art. 5 ust. 10-11 ustawy o funduszu sołeckim, brak możliwości ustalenia czy zaplanowane przedsięwzięcia są zadaniami własnymi gminy, brak określenia praw własności nieruchomości;
  - art. 217 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych – brak źródeł pokrycia deficytu, niedoprecyzowane, nieprawidłowe lub nierealne źródło pokrycia deficytu;
  - nieprawidłowe sklasyfikowanie dochodów, wydatków przychodów bądź rozchodów;
  - 222 ust.1 ustawy o finansach publicznych – zaplanowano zbyt niską kwotę rezerwy ogólnej;
  - art. 232 ustawy o finansach publicznych – upoważnienie dla organu wykonawczego udzielone niezgodnie z art. 232 ustawy o finansach publicznych w zakresie zmian wynikających z realizacji przedsięwzięć bieżących dotyczących wynagrodzenia i uposażenia ze stosunku pracy wraz z pochodnymi;
  - art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy o izbach rolniczych – zaplanowanie zbyt niskiej kwoty odpisu na izby rolnicze;
  - art. 10a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa – w §7 ust. 11 projektu uchwały budżetowej wskazano na utworzenie rezerwy celowej na realizację zadań w ramach projektu pn. „Budżet obywatelski”. Do Izby nie wpłynęła uchwała Sejmiku Województwa Mazowieckiego w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami województwa w zakresie budżetu obywatelskiego, o której mowa w art. 10a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, brak jest podstaw do utworzenia powyższej rezerwy;
  - art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych – w związku z zapisami art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych jednostka samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 35 ust. 1, zapewnia, aby udział pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów, od 1 stycznia 2020 r., wynosił co najmniej 10%. Konieczność dostosowania wydatków budżetu roku 2019 do wymogów ustawy.
- **367 opinii o przedkładanych informacjach o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2018 roku, w tym 294 pozytywne, 71 pozytywnych z uwagami, 1 pozytywna z zastrzeżeniami i 1 negatywna**

Występujące naruszenia wskazane w uwagach, to m.in.:

- art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych – występowanie zobowiązań wymagalnych. Wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, a zapłata kar, odsetek lub opłat

w związku z niewykonanymi zobowiązaniami stanowi naruszenie art. 16 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;

- art. 266 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych – w informacji dotyczącej przebiegu wykonania planów finansowych samorządowych instytucji kultury na dzień 30 czerwca 2018 r. brak informacji o należnościach i zobowiązaniach, w tym wymagalnych tych podmiotów;
  - art. 6 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych – zrealizowanie wydatków w niektórych rozdziałach klasyfikacji budżetowej z tytułu odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych poniżej 75%;
  - art. 226. ust. 3 ustawy o finansach publicznych – relacja planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań do dochodów kształtuje się bardzo blisko dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań;
  - art. 89 ust. 2 ustawy o finansach publicznych – niespłacony do końca roku kredyt krótkoterminowy staje się kredytem długoterminowym. Ma to bezpośredni wpływ na zadłużenie jednostki w roku 2018, a w latach kolejnych objętych WPF negatywnie wpływa na relacje wskaźników spłaty zadłużenia określonych w art. 243. ustawy o finansach publicznych;
  - art. 266 ustawy o finansach publicznych – w przedłożonej informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej w planie przychodów nie uwzględniono nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych, która jest zaplanowana w budżecie na 2018 r.
  - art. 266 ust. 1 ustawy o finansach publicznych – nie dopełniono obowiązku określenia zakresu i formy informacji;
  - art. 42 ust. 5 oraz art. 254 pkt 1 ustawy o finansach publicznych – wzrost należności wymagalnych w stosunku do poprzedniego okresu;
  - art. 49 ust. 1 ustawy o dochodach jst – realizacja zadań zleconych z zakresu administracji rządowej nie została pokryta w całości ze środków pochodzących z budżetu państwa.
- **367 opinii o przedkładanych sprawozdaniach z wykonania budżetu jst za 2017 r., w tym 317 pozytywnych, 47 pozytywnych z uwagami, 2 pozytywne z zastrzeżeniami i 1 negatywna**

Występujące naruszenia i nieprawidłowości wskazane w uwagach, to między innymi:

- art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 roku o izbach rolniczych – brak wykonania wydatków na rzecz Izby Rolniczych;
- art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych – nie wskazano w sposób prawidłowy planowanego źródła pokrycia deficytu;
- art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych - część środków subwencji oświatowej za miesiąc grudzień zostały przeznaczone na pokrycie deficytu;

- art. 6r ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – wydatki z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi są niższe niż dochody;
- art. 44 ust. 3 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych i art. 16 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – występowanie zobowiązań wymagalnych. Wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciąganych zobowiązań;
- art. 44 ust. 3 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych – dokonanie wydatków ponad uchwalony plan wydatków w zadaniach inwestycyjnych;
- art. 182 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – niepełne wykorzystanie dochodów z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Dochody z opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych winny być wykorzystane na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałania narkomanii i nie mogą być przeznaczane na inne cele;
- art. 403 ust. 2 ustawy prawo ochrony środowiska – brak określenia dochodów z tytułu wpływów z opłat i kar za korzystanie ze środowiska;
- art. 269 pkt 2 i pkt 3 ustawy o finansach publicznych - sprawozdanie z wykonania budżetu powinno uwzględniać zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków "unijnych" (ust. 2) oraz uwzględniać stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich (ust. 3);

W roku 2018 wydano 1 negatywną opinię w sprawie przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2017, w związku z czym 9 maja 2018 roku poinformowano wojewodę i ministra finansów, o negatywnej opinii wydanej w sprawie przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2017 na podstawie art. 21 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

- **368 opinii o wnioskach komisji rewizyjnych o absolutorium, w tym 347 pozytywnych, 14 pozytywnych z uwagami, 2 pozytywne z zastrzeżeniami i 5 negatywnych**

Występujące naruszenia i nieprawidłowości:

- art. 270 ust. 2 ustawy o finansach publicznych – brak rozpatrzenia przez Komisję rewizyjną sprawozdania finansowego, sprawozdania z wykonania budżetu; brak informacji, czy komisja rewizyjna zapoznała się z opinią RIO o wykonaniu budżetu;
- art. 18a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym – brak wypełnienia dyspozycji wynikającej z art. 18a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym uniemożliwia skuteczne przeprowadzenie procedury absolutoryjnej w gminie

Dla Gminy Jabłonna wydano dwie opinie dotyczące wniosku komisji rewizyjnej o absolutorium.

- **86 opinii o możliwości wykupu papierów wartościowych (obligacji), w tym 82 pozytywne i 4 pozytywne z uwagami**

Uwagi dotyczyły możliwość przekroczenia wskaźnika obciążenia budżetu zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych oraz możliwość wykupu planowanych do emisji obligacji komunalnych przy założeniu pełnej realizacji prognozowanych dochodów budżetowych.

- **304 opinie o możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ustawy o finansach publicznych), w tym 293 pozytywnych, 9 pozytywnych z uwagami i 2 pozytywne z zastrzeżeniami**

Występujące nieprawidłowości:

- zaplanowane źródła finansowania deficytu zgodne są z art. 217 ust. 2 cyt. ustawy o finansach publicznych, jednak uchwała jest wewnętrznie niespójna. Inne dane wykazane są w załącznikach, a inne w części normatywnej uchwały;
  - planowanym źródłem sfinansowania deficytu są m.in. wolne środki rozumiane jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu gminy, wynikające z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. RIO nie dysponuje aktualnym bilansem jednostki samorządu terytorialnego, nie ma więc możliwości jednoznacznej oceny prawidłowości zaplanowania tych środków.
- **5 opinii o uchwałach w sprawie nieudzielenia absolutorium, w tym 3 pozytywne, 1 pozytywna z uwagami i 1 negatywna**

Uchwała w sprawie nieudzielenia absolutorium nie uzyskała wymaganej do jej podjęcia bezwzględnej większości głosów.

- **366 opinii o projektach uchwał o wieloletnich prognozach finansowych, w tym 240 pozytywnych, 113 pozytywnych z uwagami, 10 pozytywnych z zastrzeżeniami i 3 negatywne**

Występujące nieprawidłowości wskazane w opiniach to m.in.:

- art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych – okres sporządzenia WPF nie obejmuje okresu, na który zaciągnięto lub planuje się zaciągnąć zobowiązania dłużne;
  - art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych – nieuzasadniony wzrost dochodów bieżących, świadczący o ich nierealności;
  - art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych - nierealistyczne wielkości dochodów majątkowych;
  - art. 230 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych – nieterminowy wpływ projektu uchwały o WPF;
  - art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych – nie zostało określone przeznaczenie nadwyżki budżetowej;
  - art. 243 ustawy o finansach publicznych – niespełnienie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, pomimo uwzględnienia ustawowych wyłączeń przypadających na te lata;
  - art. 229 ustawy o finansach publicznych – rozbieżności między projektem uchwały budżetowej i projektem WPF (wyniku budżetu, przychody lub rozchody budżetu, dług jednostki);
  - art.226 ust.4 ustawy o finansach publicznych – w wykazie przedsięwzięć, zamieszczenie przedsięwzięć nie spełniających kryterium okresu realizacji;
- **206 opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ustawy o finansach publicznych), w tym 185 pozytywnych, 18 pozytywnych z uwagami i 3 pozytywne z zastrzeżeniami**

Występujące nieprawidłowości wskazane w opiniach to m.in.:

- niespójność treści projektu uchwały w zakresie przeznaczenia planowanego do zaciągnięcia kredytu, wskazanie go jako źródło sfinansowania deficytu bez wskazania go w przychodach;
- brak określenia źródeł finansowania planowanego deficytu;
- brak uzasadnienia ujęcia przychodów z tytułu wolnych środków;
- sfinansowanie deficytu wolnymi środkami w kwocie wyższej niż wynika ze sprawozdawczości budżetowej;
- planowany wskaźnik spłaty zobowiązań budżetu znajduje się w górnych progach maksymalnego wskaźnika określonego zgodnie z art. 243.

- **345 opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ustawy o finansach publicznych), w tym 312 pozytywnych, 31 pozytywnych z uwagami i 2 pozytywne z zastrzeżeniami**

Występujące nieprawidłowości wskazane w opiniach to:

- błędnie wyliczona kwota długu;
  - zagrożenie przekroczenia wskaźnika określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych.
- 
- **Brak opinii o programach postępowania naprawczego.**

W 2018 roku do Kolegium Izby rozpatrzyło 4 odwołania od uchwały Składu Orzekającego.

1. Oddalono odwołanie Wójta Gminy Rzekuń od Uchwały Nr Os.499.2017 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 12 grudnia 2017 roku w sprawie projektu uchwały budżetowej. W uchwale Składu Orzekającego została zwarta uwaga do projektu uchwały budżetowej „W projekcie uchwały budżetowej Wójt nie uwzględnił przedsięwzięcia wieloletniego wynikającego z obowiązującej Wieloletniej Prognozy Finansowej...”. W odwołaniu Wójt wniósł o podanie podstawy prawnej, na której została oparta uwaga oraz o zmianę Uchwały Składu Orzekającego poprzez wyeliminowanie kwestionowanego zapisu uwagi z jej treści. Kolegium oddaliło odwołanie, bo skoro obowiązująca uchwała w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rzekuń przewidywała realizację tego przedsięwzięcia Wójt Gminy nie mógł go samodzielnie wyeliminować.
2. Oddalono odwołanie radnego Gminy Poświętne od uchwały Nr Os.188.2018 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 18 kwietnia 2018 r., ze względu na niedopuszczalność odwołania radnego. W ocenie Kolegium Izby odwołanie od opinii składu orzekającego izby, o którym mowa w art. 20 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych przysługuje organom gminy, tj. radzie lub wójtowi.
3. Oddalono odwołanie mieszkańca Gminy Klembów od uchwały Nr Wa.138.2018 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 9 kwietnia 2018 r. W ocenie Kolegium Izby odwołanie od opinii składu orzekającego izby, o którym mowa w art. 20 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych przysługuje organom gminy, tj. radzie lub wójtowi.

4. Oddalono odwołania Wójta Gminy Jabłonna od Uchwały Nr Wa.274.2018 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 9 lipca 2018 roku w sprawie wydania opinii o Uchwale Nr LVI/485/2018 Rady Gminy Jabłonna z dnia 27 czerwca 2018 r. w sprawie nie udzielenia Wójtowi Gminy Jabłonna absolutorium z tytułu wykonania budżetu na rok 2017. W ocenie Kolegium organem uprawnionym do wniesienia odwołania od opinii składu orzekającego regionalnej izby obrachunkowej, wydanej na podstawie art. 13 pkt 8 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, jest organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, który jest adresatem opinii Składu Orzekającego RIO w sprawie uchwały rady gminy o nieudzieleniu wójtowi absolutorium.

Do wydanych przez Składy Orzekające opinii pracownicy Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń na bieżąco przygotowawali materiały analityczne.

#### **IV. SPRAWOZDANIE Z DZIAŁALNOŚCI KONTROLNEJ WYDZIAŁU KONTROLI GOSPODARKI FINANSOWEJ**

##### **Stan osobowy Wydziału Kontroli na dzień 31 grudnia 2018 roku**

1. Naczelnik	
2. Z-ca Naczelnika	
3. Główny Inspektor Kontroli	21 osób
4. Starszy Inspektor Kontroli	23 osoby
5. Inspektor Kontroli	15 osób
6. Młodszy Inspektor Kontroli	1 osoba
7. Starszy Specjalista	1 osoba

Łącznie Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej liczył 63 osoby, w tym 4 osoby przyjęte do pracy od czerwca 2018 roku.

##### **Realizacja zadań kontrolnych**

Plan kontroli na 2018 rok został zatwierdzony uchwałą Nr 24.164.2017 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 5 grudnia 2017 roku w sprawie ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie na 2018 rok obejmującego roczny plan kontroli.

##### **Ostatecznie ustalony przez Kolegium Izby plan kontroli obejmował:**

1. Kontrole kompleksowe	83
2. Kontrole problemowe	10
3. Kontrole doraźne/sprawdzające	w miarę możliwości

##### **Realizacja planu kontroli przedstawia się następująco:**

1. Kontrole kompleksowe	83
2. Kontrole problemowe	10
3. Kontrole doraźne	2
4. Kontrole sprawdzające	4



### Struktura jednostek poddanych kontroli w 2018 roku.

Rodzaj jednostki	Kontrole kompleksowe	Kontrole problemowe	Kontrole doraźne	Kontrole sprawdzające	Razem
Województwo samorządowe	1	0	0	0	1
Powiat	4	0	0	0	4
Miasto na prawach powiatu	3	2			5
Miasto	1	3	1	0	5
Miasto-Gmina	9	2	1	0	12
Gmina	65	2	0	4	71
Związek Gmin	0	1	0	0	1
<b>Razem</b>	<b>83</b>	<b>10</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>99</b>

### Kontrole problemowe

W 2018 roku była realizowana kontrola problemowa rekomendowana przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych uchwałą Nr 5/2018 z dnia 21 marca 2018 roku.

### Temat: Dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ich przeznaczenie w latach 2016 – 2017.

Kontrola została zrealizowana w jednostkach:

- Miasto Nowy Dwór Mazowiecki
- Miasto Mińsk Mazowiecki
- Miasto Ciechanów
- Miasto Płock
- Miasto Płońsk
- Gmina miejsko - wiejska Myszyniec
- Gmina miejsko – wiejska Białobrzegi
- Gmina wiejska Głowaczów
- Gmina wiejska Pionki
- Związek Gmin Regionu Płockiego z/s w Płocku

### **Kontrole doraźne**

- Milanówek Miasto - Sprawdzenie czy w ewidencji gminnego zasobu nieruchomości występują działki wskazane w skardze. Sprawdzenie jakie podjęto czynności w wyniku skarg przesłanych do Burmistrza i Rady Miasta
- Miasto Gmina Iłża – Sprawdzenie czy zasygnalizowane nieprawidłowości w piśmie CBA WA-WOS-I-6676/2017 wystąpiły i są udokumentowane w jst.

**Kontrole sprawdzające wykonanie wniosków pokontrolnych** przeprowadzono w 4 gminach wiejskich

- Krasne
- Krasnosielc
- Liw
- Wieniawa

### **Działania pokontrolne**

W wyniku czynności kontrolnych dla organów wykonawczych wydano 1 453 wniosków pokontrolnych:

- |   |       |
|---|-------|
| • Samorządowego Województwa Mazowieckiego | 13    |
| • powiatów                                | 17    |
| • miasta na prawach powiatu               | 1     |
| • miast                                   | 48    |
| • gmin miejsko-wiejskich                  | 219   |
| • gmin wiejskich                          | 1.155 |

**Spełnienie obowiązku instruktażu** w zakresie prawidłowej interpretacji przepisów prawnych i ich stosowanie w praktyce – wynikającego z §4 pkt 4 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 roku w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania – jest każdorazowo poświadczane przez stosowny zapis w protokole kontroli.

W przypadku wystąpienia nieprawidłowości o mniejszym znaczeniu były one usuwane na bieżąco przez pracowników jednostki w trakcie trwania kontroli.

## **Najczęściej występujące nieprawidłowości ujawnione w ramach działalności kontrolnej:**

### **I. USTALENIA OGÓLNOORGANIZACYJNE**

1. brak lub nieprawidłowe stosowanie mechanizmów kontroli zarządczej

### **II. KSIĘGOWOŚĆ I SPRAWOZDAWCZOŚĆ**

1. niezgodność sald kont analitycznych z syntetycznymi
2. ewidencjonowanie operacji gospodarczych bez zachowania chronologii zapisów
3. poprawianie błędów w dowodach lub zapisów w księgach rachunkowych niezgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości
4. niesporządzanie wszystkich wymaganych sprawozdań
5. nieprzeprowadzanie kontroli gospodarki kasowej (np. niesprawdzanie raportów)
6. nierozliczanie lub nieprawidłowe rozliczanie kosztów inwestycji, nie przeniesienie na stan środków trwałych zrealizowanych inwestycji
7. nieprzeprowadzenie lub nierzetelne przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji finansowych składników mienia i rozrachunków lub nieudokumentowanie jej wyników

### **III. BUDŻET JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO**

#### **III.1. Ogólne zagadnienia dotyczące planowania i wykonania budżetu.**

1. nieprzekazywanie jednostkom organizacyjnym informacji niezbędnych do opracowania ich planów finansowych oraz informacji o zmianach planu dochodów i wydatków wprowadzanych w toku wykonywania budżetu

#### **III.2. Dochody budżetowe.**

1. nieweryfikowanie lub nierzetelne weryfikowanie deklaracji podatkowych – podatek od nieruchomości
2. dokonywanie przypisu podatków mimo niedoręczenia decyzji wymiarowych lub niezłożenia deklaracji podatkowych
3. nieprowadzenie postępowania podatkowego w przypadku niezłożenia deklaracji – podatek od nieruchomości
4. nieprowadzenie postępowania podatkowego w przypadku niezłożenia deklaracji – podatek rolny
5. nierozliczanie lub nieprawidłowe rozliczanie inkasentów z pobranych dochodów
6. niewłaściwe podejmowanie lub zaniechanie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (zaległości z tytułu podatków i opłat)
7. niewydawanie decyzji o wygaśnięciu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w przypadkach ustawowych

8. nieprawidłowości przy pobieraniu opłat lokalnych
9. nieprawidłowości przy pobieraniu innych opłat (np. renty planistycznej, opłaty adiacenckiej) lub ich niepobieranie

### **III.3. Wydatki budżetowe.**

1. nieprawidłowości przy naliczaniu i wypłacaniu dodatków mieszkaniowych

### **III.4. Zamówienia publiczne.**

1. naruszenie obowiązku zamieszczania ogłoszeń o zamówieniu i o zawarciu umowy
2. nieprawidłowe określenie zasad wnoszenia wadium lub nieprawidłowości w zakresie zwrotu i zatrzymywania wadium (np. nieterminowy zwrot, niezatrzymanie lub bezpodstawne zatrzymanie)
3. nieprawidłowości w zakresie informowania o wynikach postępowania

### **III.5. Rozliczenie otrzymanych i udzielonych dotacji.**

1. nieprawidłowości przy udzielaniu dotacji podmiotom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych (np. niestosowanie wymaganych trybów itp.)

## **IV. GOSPODARKA MIENIEM.**

1. niesporządzenie lub nieprawidłowe sporządzenie planu wykorzystania zasobu nieruchomości

### **Zastrzeżenia do wniosków pokontrolnych**

Na podstawie art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych właściwy organ kontrolowanej jednostki może zgłaszać do Kolegium Izby zastrzeżenia do wniosków pokontrolnych. W roku 2018 z uprawnienia skorzystał organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego oraz kierownik zakładu budżetowego:

1. Dyrektor Miejskiego Zarządu Dróg i Komunikacji w Radomiu złożył zastrzeżenie do 1 wniosku pokontrolnego – Kolegium Izby zastrzeżenie oddaliło.
2. Prezydent Miasta Radomia złożył zastrzeżenie do 4 wniosków pokontrolnych – Kolegium zastrzeżenia oddaliło.

### **Zawiadomienia do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych**

W 2018 roku skierowano 20 zawiadomień o ujawnionych w trakcie kontroli okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w tym:

- |  |    |
|--|----|
| • w gminach wiejskich                                  | 12 |
| • w gminnych jednostkach organizacyjnych               | 6  |
| • w powiatowych jednostkach organizacyjnych            | 1  |
| • w jednostce organizacyjnej miasta na prawach powiatu | 1  |

W zawiadomieniach wskazano 24 osoby odpowiedzialne za popełnienie 118 czynów mających znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

**Kwalifikacja czynów na podstawie przepisów ustawy z 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenia dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2018 r., poz. 1458 ze zm.)**

Kwalifikacja prawna	Opis naruszenia dyscypliny	Miasto na prawach powiatu	Gmina wiejska	Powiat	Razem
art. 5	Nieprawidłowości w gromadzeniu dochodów	1			1
art. 11	Wydatkowanie środków publicznych bez upoważnienia albo z jego przekroczeniem	0	40	0	40
art. 15	Zaciąganie zobowiązań bez upoważnienia lub z przekroczeniem zakresu upoważnienia	0	1	0	1
art. 16	Niewykonanie zobowiązań	0	1	25	26
art. 17	Nieprawidłowości w udzielaniu zamówień publicznych	0	3	0	3
art. 18 pkt 1	Przeprowadzenie inwentaryzacji niezgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości	0	19	0	19
art. 18 pkt 2	Wykazanie w sprawozdaniu danych niewynikających z ewidencji	0	17	0	17
art. 18b	Nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej lub finansowej	0	11	0	11
<b>Razem</b>		<b>1</b>	<b>92</b>	<b>25</b>	<b>118</b>

**Rozpatrywanie skarg na organy jednostek samorządu terytorialnego**

**1. Wpłynęło 32 skargi na działalność organów stanowiących:**

- miasta na prawach powiatu 4
- gminy miejskie 8
- gminy miejsko-wiejskie 4
- gminy wiejskie 14
- związki komunalne 2

z czego:

- wnioski o unieważnienie uchwał organów 30
- inne niż wnioski o unieważnienie uchwał 2

z czego na jedną udzielono odpowiedzi zawierającej wyjaśnienia zakresu kompetencji Izby, drugą przesłano do Wojewody Mazowieckiego.

**Sposób załatwienia skarg**

Rozstrzygnięcie Kolegium Izby:

- uchwała nie narusza prawa 23

- nieważność uchwały 3
- umorzone postępowanie 3
- Kolegium nie uznało swojej właściwości 1

#### **Wpłynęło 132 skargi na działania organów wykonawczych jst**

- województwa 1
- powiatu 6
- miasta na prawach powiatu 23
- gminy wiejskiej, gminy miejskiej, gminy miejsko-wiejskiej 101
- związku komunalnego 1
- innych podmiotów niż jst 6

**34** skargi zawierały wniosek o przeprowadzenie kontroli. Żaden nie spełniał warunku art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

#### **Sposób załatwienia skarg**

- przekazano do właściwego organu lub wskazano skarżącemu właściwy organ 93
- udzielono odpowiedzi skarżącym 17
  - w tym 8 po przeprowadzeniu czynności:
    - w trybie doraźnym 2  
(Miasto Gmina Iłża, Miasto Milanówek)
    - w ramach kontroli kompleksowej 6
- uwzględnione do sprawdzenia w ramach kontroli kompleksowych w 2019 r 2  
(Miasto Kobyłka, Grabów n Pilicą)
- skargi anonimowe pozostawione bez rozpoznania na podstawie § 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji, przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków 26

**Wpłynęło 25 skarg skierowanych bezpośrednio do właściwego organu,** które zostały przekazane Izbie do wiadomości.

## V. DZIAŁALNOŚĆ INFORMACYJNO-SZKOLENIOWA

### Szkolenia dla radnych i pracowników jednostek samorządu terytorialnego:

Lp.	Rok	Ogółem		z tego szkolenia przeprowadzone:			
				samodzielnie		z innymi podmiotami	
		liczba szkoleń	liczba uczestników	liczba szkoleń	liczba uczestników	liczba szkoleń	liczba uczestników
1	2018	9	763	0	0	9	763

W 2018 roku Izba była organizatorem **9 szkoleń** dla przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego z terenu województwa mazowieckiego, w którym uczestniczyło **763** osoby. Wśród uczestników szkoleń największą grupę stanowili skarbnicy oraz zastępcy skarbników. W drugiej kolejności należy wskazać kierowników/naczelników i specjalistów oraz pracowników niższego szczebla (inspektorów lub referentów) odpowiedzialnych za czynności techniczne związane z przygotowywaniem materiałów lub wprowadzaniem danych do systemów informatycznych. Do wyjątkowych można zaliczyć przypadki, w których osobami uczestniczącymi w szkoleniach byli wójtowie mniejszych jednostek samorządu terytorialnego.

W pierwszym kwartale 2018 roku zostało przeprowadzone jedno szkolenie przeznaczone dla pracowników organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego i związków międzygminnych zajmujących się dochodzeniem należności podatkowych na rzecz gminy (skarbnicy i księgowi podatkowi oraz osoby zajmujące się przedstawioną problematyką).

Podczas szkolenia pn. **„Rejestr Należności Publicznoprawnych i sprawozdawczość podatkowa - nowe obowiązki gmin w roku 2018”** omówiono sprawozdawczość podatkową w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego ze szczególnym uwzględnieniem: częstotliwości sprawozdań podatkowych, zakresu informacji ujawnianych w sprawozdaniach podatkowych, terminów przekazywania sprawozdań podatkowych, postaci tych sprawozdań i jego aktualizacji w przypadku zmiany danych. Omówiono również Rejestr Należności Publicznoprawnych: czy jest to prawo czy obowiązek gmin? Co ma Szef Krajowej Administracji Skarbowej do Rejestru Należności Publicznoprawnych? Jaka jest zależność uchwały rady gminy a wprowadzaniem danych do Rejestru? Jakie dane wykazuje się w Rejestrze? Jakie dane wprowadza wierzyciel? Kiedy wysyłać i jakie ma skutki zawiadomienie o zagrożeniu ujawnieniem w Rejestrze? Jakie są ograniczenia we wprowadzaniu danych do Rejestru. Czym różni się kwota wprowadzanej należności od kwoty

ujawnianej zaległości. Jakie są przypadki wykreślenia danych z Rejestru. Jaki jest termin wprowadzenia zmian i wykreślenia z Rejestru. Jak jest prawo dłużnika do wniesienia sprzeciwu. Jak udostępniać dane z Rejestru podmiotom zainteresowanym? Czy za udostępnienie danych należy pobierać opłaty? Jaki jest związek udostępniania danych z Rejestru Należności Publicznoprawnych, a tajemnicą skarbową? Kiedy w odniesieniu do Rejestru stosować Ordynację podatkową a kiedy Kodeks postępowania administracyjnego?

Przy współpracy z podmiotem zewnętrznym przeprowadzono szkolenie pn. **„Hipoteka i zastaw skarbowy zabezpieczeniem zaległych podatków”**. Wśród omawianych kwestii znalazły się przede wszystkim:

- zabezpieczenie należności
- hipoteka najskuteczniejszym sposobem zabezpieczenia podatków
- zastaw skarbowy
- inne sposoby zabezpieczania należności podatkowych i publicznoprawnych.

Odpowiadając na potrzeby zgłaszane przez jednostki samorządu terytorialnego zorganizowano kolejne szkolenie pn. **„Zamawiający i procedury zamówień publicznych w roku 2018. Teoria i praktyczne rozwiązania”**. Podczas szkolenia poruszano następujące kwestie:

- zestawienie aktów prawnych obowiązujących w dacie przeprowadzenia szkolenia
- harmonogram zmian przepisów prawa związanych z postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego (bez względu na wartość zamówienia) do końca 2018 roku
- procedura przygotowania do postępowania o udzielenie zamówienia – zestawienie odpowiedzi oraz źródła pozyskania dodatkowych informacji (strony internetowe)
- wszczęcie i prowadzenie postępowania w trybie przetargu nieograniczonego o wartości zamówienia pow. 30 000 euro – na co zwrócić uwagę
- realizacja umowy o udzielenie zamówienia publicznego o wartości zamówienia pow. 30 000 euro.

W ostatnim kwartale 2018 roku przeprowadzono cykl sześciu szkoleń związanych z wybranymi problemami dotyczące uchwały budżetowej i WPF na 2019 rok.



Wykłady z zakresu podatków zostały przeprowadzone przez praktyka i teoretyka w dziedzinie prawa finansowego, a szczególnie procedur podatkowych i egzekucji należności na rzecz jednostek samorządu terytorialnego.

Szkolenie zewnętrzne związane z tematyką zamówień publicznych było zorganizowane przy współpracy z doświadczonym wykładowca z zakresu zamówień publicznych.

W ostatnim kwartale 2018 roku został przeprowadzony cykl wykładów przez specjalistę z zakresu rachunkowości finansowej, zarządczej i podatkowej, autorkę licznych opracowań, artykułów i książek z zakresu rachunkowości skierowanych do praktyków.

#### **Szkolenia dla inspektorów WKGF:**

W ramach rozliczania zespołów kontrolnych z wykonanych zadań odbywały się systematyczne konsultacje z inspektorami w zakresie interpretacji przepisów prawa i stosowania standardów kontroli. W ramach konsultacji omawiano również charakterystyczne sytuacje ujawnione w ramach czynności kontrolnych. Uczestnictwo inspektorów w szkoleniach organizowanych przez Izbę.

#### **Szkolenia dla pracowników Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie:**

Pracownicy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w roku 2018 uczestniczyli w szkoleniach i konferencjach organizowanych przez podmioty zewnętrzne:

- System kontroli zamówień publicznych,
- Prawo zamówień publicznych,
- Ochrona informacji niejawnych,
- Wynagrodzenie ze stosunku pracy z Płatnikiem składek,
- Konferencja finansów komunalnych.

Szkolenia były organizowane przez Ministerstwo Przedsiębiorczości i Techniki, Agencję Bezpieczeństwa Publicznego, CEDOZ i ZUS.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie współpracowała z Izbami w Krakowie, Łodzi, Białymstoku, Bydgoszczy, Rzeszowie, Wrocławiu, Gdańsku w zakresie szkoleń dla pracowników Izby.

**Wyjaśnienia w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych na podstawie art. 13 ustawy o Regionalnych Izbach Obrachunkowych**

Na podstawie art. 13 ustawy o Regionalnych Izbach Obrachunkowych, Izba udziela wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych na wystąpienia podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 przytoczonej ustawy (tj. jednostek samorządu terytorialnego, związków międzygminnych, stowarzyszeń gmin oraz stowarzyszeń gmin i powiatów, związków powiatów, stowarzyszeń powiatów, samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych, innych podmiotów w zakresie wykonywania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego). W 2018 roku Izba udzieliła 49 wyjaśnień na wystąpienia uprawnionych podmiotów.

Tematyka wystąpień:

L.P.	Tematyka pisma, zapytania	Ilość udzielonych odpowiedzi
1.	Podatki i opłaty lokalne	1
2.	Kompetencje organów jst i komisji stałych organów stanowiących jst	1
3.	Klasyfikacja budżetowa	4
4.	Współfinansowanie programów i projektów realizowanych z udziałem środków z budżetu UE	0
5.	Zaciąganie zobowiązań (zobowiązania finansowe i podpisywanie umów)	0
6.	Sprawozdawczość budżetowa	2
7.	Zasady gospodarowania mieniem komunalnym	0
8.	Zamówienia publiczne	0
9.	Pracownicy samorządowi (wynagrodzenia wójta, dodatkowe wynagrodzenie roczne itd. )	0
10.	Zasady i formy finansowania zadań jst	32
11.	Inne (podać jakie)	9
	<b>łącznie</b>	<b>49</b>

## **Dostęp do informacji publicznej**

W 2018 roku w ramach dostępu do informacji publicznej Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie udzieliła 68 odpowiedzi (nie licząc monitów).

Najczęściej występowało o dane dotyczące:

- działalności nadzorczej
  - badanie uchwał, budżetów gmin, WPF, postępowania nadzorczego
- działalności opiniodawczej
  - opinie Składów Orzekających
- działalności kontrolnej
  - przeprowadzonych kontroli, protokołów pokontrolnych oraz zaleceń, liczby przeprowadzonych kontroli
- sprawozdawczości
  - sprawozdania z wykonania budżetu, Rb PDP, ulgi i zwolnienia podatkowe jst
- pozostałe
  - działalność RKO, RDFP, wyjaśnienia zakupu gruntów, skany uchwał SO RIO, dochody gmin, zadłużenia gmin, stanowisko kolegium w sprawie uchwał, wydatki gmin na ochronę przeciwpożarową, dochody i zadłużenie gmin, urlop wójta

## **Działalność informacyjno-szkoleniowa**

Działalność informacyjno-szkoleniową Izba realizuje poprzez Biuletyn Informacji Publicznej: [www.bip.warszawa.rio.gov.pl](http://www.bip.warszawa.rio.gov.pl), gdzie w 2018 roku zamieszczano informacje dotyczące w szczególności:

- zmian w obowiązujących przepisach prawnych dotyczących działalności jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych;
- wyjaśnień.

Podstawową formą działalności informacyjnej Izby jest udzielanie na bieżąco instruktażu i wyjaśnień w bezpośrednich (w trakcie przeprowadzanych kontroli) i telefonicznych rozmowach z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego.

W ramach działalności informacyjnej Izba w Warszawie praktykuje przekazywanie na bieżąco pocztą elektroniczną, informacji do jednostek samorządowych, w szczególności spraw z zakresu pracy w systemie BeSTi@ oraz sprawozdawczości.

Wydział Informacji Analiz i Szkoleń realizuje zadania z zakresu kontroli (formalnej i rachunkowej) sprawozdawczości budżetowej i finansowej jednostek samorządu terytorialnego.

## Sprawozdawczość budżetowa

W 2018 roku zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U.2018.109) jednostki samorządu terytorialnego z terenu województwa mazowieckiego przekazywały do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie sprawozdania budżetowe **Rb-27S** roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 roku, **Rb-28S** roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 roku, **Rb-NDS** kwartalne sprawozdanie o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 roku, **Rb-PDP** roczne sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy/miasta na prawach powiatu na koniec 2017 roku, **Rb-ST** roczne sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek samorządu terytorialnego na koniec 2017 roku, **Rb-30S** roczne sprawozdanie z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 roku i **Rb-34S** roczne sprawozdanie z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych za okres od początku 2017 roku do końca IV kwartału roku 2017, **Rb-27S**, **Rb-28S**, **Rb-30S**, **Rb-34S** i **Rb-NDS** za I, II i III kwartał 2018 roku, **Rb-28NWS** z realizacji wydatków, które niewygasły z upływem roku budżetowego 2017 (zgodnie z art. 263 ust. 2 ustawy o finansach publicznych) za I i II kwartał 2018 roku, miesięczne **Rb-27S** i **Rb-28S** za grudzień 2017 roku oraz za styczeń i listopad 2018 roku.

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

Najczęściej występujące nieprawidłowości w sporządzeniu tych sprawozdań przez jednostki samorządu terytorialnego:

- nieprawidłowe wykazywanie lub brak wykazywania w odpowiedniej pozycji sprawozdania przychodów z tytułu nadwyżki budżetowej i wolnych środków na pokrycie deficytu zarówno planowanych jak i wykonanych w sprawozdaniu Rb-NDS;
- nie ujęcia bądź wykazania nieprawidłowych danych w planie w sprawozdaniu Rb-28nws w stosunku do danych ujętych w sprawozdaniu Rb-28S z roku poprzedniego w kolumnie „wydatki które niewygasły z upływem roku budżetowego”;

- w sprawozdaniu Rb-27S wykazywanie nadpłat w dochodach budżetowych pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz JST z tytułu podatków i opłat oraz udziałów JST w podatku dochodowym od osób prawnych;
- niezgodność danych w sprawozdaniu Rb-27S w § 236 – „dochody jednostek samorządu terytorialnego związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami z danymi sprawozdania Rb-27ZZ w kolumnie „potracone na rzecz JST” dochody wykonane;
- brak spójności danych w sprawozdaniu Rb-27S dotyczących należności, zaległości i nadpłat z tytułu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ze sprawozdaniem Rb-27ZZ częścią B;
- pomijanie w kolumnie zaangażowanie sprawozdania Rb-28s zaciągniętych zobowiązań za I, II, III kwartał, natomiast w IV kwartale ujmowanie w kolumnie zaangażowanie zaciągniętych niewymagalnych zobowiązań;
- w sprawozdaniu Rb-N niewykazywanie danych dotyczących należnych kwot z tytułu dochodów budżetowych pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz JST z tytułu podatków i opłat oraz udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych jak również udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych, które w okresach sprawozdań kwartalnych w sprawozdaniu Rb-27S wykazywane są jako dochody wykonane a na rachunek bankowy JST wpływają w następnym okresie sprawozdawczym;
- brak prezentacji danych w kolumnie 10 dotyczącej realizacji wydatków w ramach funduszu sołeckiego w sprawozdaniu Rb-28S lub ich niezgodność z uchwalonym przez Radę planem finansowym;
- niezgodność w planie źródeł pokrycia deficytu w sprawozdaniu Rb-NDS z uchwałami budżetowymi;
- niezgodność wykazywanych danych w sprawozdaniu Rb-27S w zakresie dochodów budżetowych pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz JST i udziały JST w podatku dochodowym od osób prawnych z danymi wykazywanymi w informacji udostępnionej w BIP na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych.
- brak wykazania wpłaty do budżetu po roku w paragrafie wydatkowym 240 w sprawozdaniu Rb-34s.

### **Sprawozdawczość w zakresie operacji finansowych**

Na mocy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, zmienionego rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 25 października 2013 roku

(Dz.U.2014.1773 t.j.) regionalne izby obrachunkowe na podstawie sprawozdań łącznych otrzymanych od jednostek samorządu terytorialnego, w formie elektronicznej, jak i w formie dokumentu sporządzają sprawozdania zbiorcze w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz w zakresie jednostek posiadających osobowość prawną i pozostałych jednostek według poniżej wymienionej listy sprawozdań:

- Rb-N kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec IV kwartału 2017 roku i I, II i III kwartału roku 2018;
- Rb-Z kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2017 roku i I, II i III kwartału roku 2018;
- Rb-UN roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych wg wartości księgowej jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec 2017 roku;
- Rb-UZ roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec 2017 roku.

#### Sprawozdania samorządowych osób prawnych w zakresie operacji finansowych zbadane w 2018 roku

Rodzaj sprawozdania	Liczba zbadanych sprawozdań	w tym skorygowane
Rb-Z Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji	3 037	21
Rb-N Kwartalne sprawozdanie o stanie należności	3 052	36
Rb-UZ Roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych	102	18
Rb-UN Roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych według wartości księgowej	0	0

Skorygowano **1,2%** ogółu sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Występujące nieprawidłowości w sprawozdaniach Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ:

- brak informacji bądź błędne wykazywanie zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów handlowych przez JST w przypadku gdy zostały przejęte przez instytucje finansowe;

- nieprawidłowe wykazywanie lub nie wykazanie umów leasingu finansowego, sprzedaży na raty, umów nienazwanych o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związanych z finansowaniem usług ,dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu;
- wykazywanie należności, które przybierają charakter pożyczki w kategorii należności niewymagalne zamiast w kategorii pożyczki w sprawozdaniu Rb-N;
- nie wykazano zobowiązań wymagalnych w Rb-UZ przedstawionych w Rb-Z;
- nieprawidłowo wykazane dane w części C1 sprawozdania Rb-Z dotyczące zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych zaciągniętych na realizację programów, projektów lub zadań finansowanych z udziałem środków , o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych;
- błędne dane w wierszu „przyjęte depozyty”;
- rozbieżności w danych sprawozdania Rb-UZ część B (struktura walutowa tytułów dłużnych) a danymi sprawozdania Rb-Z w części wierzycieli zagranicznych.

**Sprawozdania budżetowe oraz w zakresie operacji finansowych jednostek samorządu terytorialnego zbadane w roku 2018**

Liczba zbadanych sprawozdań budżetowych jst oraz z operacji finansowych w zakresie budżetów jst*							
2018 rok							
System sprawozdawczy	ogółem	w tym skorygowane	Sprawozdania budżetowe		Sprawozdania w zakresie operacji finansowych		3:2 %
			Liczba sprawozdań	Liczba korekt	Liczba sprawozdań	Liczba korekt	
1	2	3	4	5	6	7	8
BeSTi@	14 192	2 581	10 364	2 035	3 828	546	18,2

\* wszystkie sprawozdania zbadane przez izbę (łącznie z korektami bez sprawozdań zerowych, bez sprawozdań Rb-27ZZ i Rb-50).



#### Pozostałe sprawozdania w systemie BeSTi@ otrzymane w 2018 roku

Rodzaj sprawozdania	Liczba zbadanych sprawozdań		3 : 2
	ogółem	w tym skorygowane	
1	2	3	4
SP-1 – sprawozdanie podatkowe w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego	888	251	28,3
Rb-50 – sprawozdania o dotacjach/wydatkach związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej (...)	5 872	428	7,3
Rb-27ZZ – sprawozdania z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej (...)	1 598	187	11,7
Bilanse skonsolidowane	403	36	8,9

#### Sprawozdania finansowe

Na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2017 r., poz. 1911 ze zm.) jednostki samorządu terytorialnego przekazują do Izby sprawozdania finansowe.

Zarządy jednostek samorządu terytorialnego w terminie do 30 kwietnia 2018 roku przekazywały sprawozdania łączne osobno dla jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz bilanse z wykonania budżetu za 2017 rok.

Skonsolidowane bilanse jednostek samorządu terytorialnego otrzymywała Izba w terminie do dnia 30 czerwca 2018 roku. Przekazane do dnia 14 lipca 2018 roku przez Izbę były wyłącznie w formie dokumentu elektronicznego. Przekazano **403** bilansów skonsolidowanych, w tym 36 korekt.

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

Zgodnie z art. 30a ustawy Karta Nauczyciela (Dz.U.2018.967 ze zm.) oraz w oparciu o rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki

samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2010 r., Nr 6, poz. 35 z późn. zm.) organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego w terminie do 10 lutego roku kalendarzowego następującego po roku, który podlegał analizie sporządza powyższe sprawozdanie. W terminie 7 dni od jego sporządzenia przekazuje w wersji papierowej i elektronicznej (arkusz MS Excel) m.in. Regionalnej Izbie Obrachunkowej.

Rodzaj sprawozdania	Liczba zbadanych sprawozdań	w tym skorygowane
Sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych w jst	369	17

Główne przyczyny korygowania sprawozdań

- niekompletne informacje dotyczące osób sporządzających sprawozdanie;
- nieprawidłowy format sprawozdania.

### **Sprawozdania o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych**

Na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 roku w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzieleniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych (Dz.U.2016.1871 t.j.) Izba otrzymuje od jednostek samorządu terytorialnego sprawozdania roczne – w terminie 60 dni od dnia zakończenia roku kalendarzowego wyłącznie w wersji dokumentu elektronicznego.

Po skontrolowaniu sprawozdań pod względem zastosowania przez jst prawidłowego formularza sprawozdawczego oraz właściwych danych identyfikujących, Izba przekazuje do Ministerstwa Finansów w terminie 74 dni po zakończeniu roku, którego dotyczy sprawozdanie. Liczba ww. sprawozdań skontrolowanych w 2018 roku wyniosła **315**.

W 2018 roku pracownicy WIAiS skontrolowali w sumie **31 547** sprawozdań (łącznie z korektami) przedłożonych Izbie przez jednostki samorządu terytorialnego z terenu województwa mazowieckiego, w tym:

- sprawozdania budżetowe i operacje finansowe (BeSTi@) 14 192

• sprawozdania podatkowe w zakresie podatku od nieruchomości podatku rolnego i podatku leśnego	888
• otrzymane sprawozdania Rb-50 i Rb-27ZZ	7 470
• sprawozdania finansowe	2 122
• sprawozdania z operacji finansowych (osoby prawne)	6 191
• Karta Nauczyciela art. 30a	369
• sprawozdania z zaległości we wpłatach	315

W ramach współpracy Regionalnej Izby Obrachunkowej z organami państwa i innymi instytucjami w 2018 roku Wydział Informacji Analiz i Szkoleń przygotował opracowania dla:

- Ministerstwa Edukacji Narodowej zbiorcze zestawienie ze sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego,
- Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na temat realizacji zadań przez jednostki samorządu terytorialnego województwa mazowieckiego z zakresu ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi,
- Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego zestawienie w zakresie zrealizowanych wydatków w ramach funduszu sołectkiego za rok 2018.

## VI. DZIAŁALNOŚĆ RZECZNIKA DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH ORAZ REGIONALNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH PRZY REGIONALNEJ IZBIE OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE W 2017 ROKU

### Rzecznik dyscypliny finansów publicznych

W 2018 roku do Rzecznika dyscypliny finansów publicznych wpłynęło **133** zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych. Zostały one złożone przez:

• NIK	<b>2</b>
• RIO	<b>27</b>
• UZP	<b>11</b>
• Wojewodę Mazowieckiego	<b>1</b>
• Marszałka Województwa Mazowieckiego	<b>38</b>
• wójtów, burmistrzów, prezydentów, starostów jst	<b>32</b>
• pozostałe uprawnione jednostki	<b>22</b>

W 2018 roku wpłynęło również do Rzecznika **11** informacji o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, tj. zawiadomień złożonych przez podmioty i osoby, które nie są „zawiadamiającym” określonym w art. 93 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W sprawach tych podejmowane były działania wynikające z ustawy.

W 2018 roku Rzecznik i jego zastępcy:

- zwrócili **18** zawiadomień,
- wydali **66** postanowień o odmowie wszczęcia postępowania,
- wydali postanowienia o wszczęciu postępowania wobec **76** osób,
- umorzyli postępowania wyjaśniające wobec **16** osób,
- skierowali **55** wniosków o ukaranie, w których zarzuty postawione zostały **80** osobom.

Przedmiotem działań Rzecznika i jego zastępców w 2018 roku były sprawy, tj. zawiadomienia i informacje, zarówno te otrzymane w 2017 roku jak i w roku 2018.

## Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie

Na koniec 2017 roku pozostały do rozpoznania przez Regionalną Komisję Orzekającą sprawy w stosunku do **28** obwinionych.

W 2018 roku:

- wpłynęły wnioski o ukaranie, w których zarzuty zostały postawione **69** osobom,
- Główna Komisja Orzekająca przekazała do ponownego rozpoznania **2** sprawy wobec **3** obwinionych.

W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 roku RKO wydała rozstrzygnięcia w stosunku do **91** obwinionych.

Na koniec 2018 roku pozostały do rozpoznania sprawy w stosunku do **9** obwinionych.

Z analizy wydanych w 2018 roku rozstrzygnięć wynika, że:

1. postępowanie zostało umorzone wobec **19** osób,
2. uniewinniono **13** osób,
3. odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przypisano **59** osobom, przy czym:
  - odstąpiono od wymierzenia kary wobec **43** osób,
  - karę upomnienia wymierzono **11** osobom,
  - karę nagany wymierzono **5** osobom.

Łączna wysokość orzeczonych w 2018 roku kosztów postępowania należnych Skarbowi Państwa to kwota **18.654,62 zł.**

Na skutek braku zapłaty wymagalnych należności, Przewodniczący RKO w 2018 roku skierował do dłużników **7** upomnień.