REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W RZESZOWIE

BUDŻET SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

zeszyt 23

RZESZÓW 2017

Redakcja:
prof. dr hab. Adam CZUDEC (dział ekonomiczny)
mgr Lucyna KUŚNIERZ (sekretarz redakcji)
mgr Waldemar WITALEC (dział prawny)
dr Zbigniew K. WÓJCIK (redaktor naczelny)

Opracowanie i korekta:
Wanda TARNAWSKA

Skład komputerowy:
Agnieszka SIUZDAK

ISSN 1640-6214

Wydawca: Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie

Skład: Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie
Rzeszów, ul. Mickiewicza 10

Druk: Bonus Liber Sp. z o.o.

SPIS TREŚCI

ARTYKUŁY

Wybrane zagadnienia dotyczące gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego na 2017 rok (materiały szkoleniowe)

Mirosław P a c z o c h a — Upoważnienia dla organu wykonawczego w uchwale budżetowej i w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Wybrane zagadnienia 5

Piotr Ś w i ą t e k — Zmiany w zasadach finansowania z budżetu jednostek samorządu terytorialnego publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych 17

Iwona S z y m a ń s k a — Centra Usług Wspólnych 39

Krystyna G ą s i o r e k — Zmiany w klasyfikacji budżetowej oraz wybrane zagadnienia ze sprawozdawczości 51

ANALIZY I OPINIE

Adam C z u d e c — Sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego na Podkarpaciu w 2015 roku 65

DZIAŁALNOŚĆ RIO W RZESZOWIE

Działalność Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w 2015 roku 103

Działalność nadzorcza 104
Działalność opiniodawcza 113
Działalność kontrolna 123
Kontrola sprawozdawczości 129
Działalność informacyjna i szkoleniowa 132

WYJAŚNIENIA I INTERPRETACJE

W sprawie możliwości umorzenia należności z tytułu tzw. renty planistycznej, czyli opłaty naliczanej na podstawie art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* 135
W sprawie wykazania przez jednostkę samorządu terytorialnego w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych danych w zakresie dochodów budżetowych pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz jednostek samorządu terytorialnego 137
W sprawie wyjaśnienia wątpliwości, czy skutki zwolnień w podatku od nieruchomości udzielonych na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2015 r. *w sprawie warunków udzielania zwolnień z podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych, stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną, pomoc na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego, pomoc na infrastrukturę sportową i wielofunkcyjną infrastrukturę rekreacyjną oraz pomoc na infrastrukturę lokalną* powinny być doliczane do dochodów podatkowych możliwych do uzyskania przez gminę i uwzględniane przy ustalaniu wysokości kwoty podstawowej części wyrównawczej subwencji ogólnej 138
W sprawie zwrotu nadpłat i odsetek od nadpłat przez samorządowe jednostki budżetowe dochodów nienależnie pobranych w latach ubiegłych 140
W sprawie możliwości pobierania odsetek od nieterminowego regulowania należności za pobyt w domu pomocy społecznej 141

SKŁAD OSOBOWY RIO W RZESZOWIE 142

ADRESY 144

MIROSŁAW PACZOCHA

Upoważnienia dla organu wykonawczego w uchwale budżetowej i w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Wybrane zagadnienia

Zgodnie z treścią przepisu art. 247 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku *o finansach publicznych*[1] (dalej: u.f.p.), budżet jednostki samorządu terytorialnego (dalej: j.s.t.) wykonuje jej zarząd[2]. Dla prawidłowej realizacji budżetu niezbędne jest posiadanie przez organ wykonawczy j.s.t. odpowiednich uprawnień w tym zakresie. Uprawnienia te wynikają przede wszystkim z powszechnie obowiązujących przepisów prawa, w szczególności z przepisów u.f.p. Ustawy upoważniają także organ stanowiący do poszerzenia zakresu uprawnień poprzez udzielenie organowi wykonawczemu odpowiednich upoważnień.

Upoważnienie do dokonywania zmian w planie wydatków budżetu

W myśl przepisów art. 257 u.f.p., w toku wykonywania budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, polegających na zmianach planu:

1. dochodów i wydatków związanych ze zmianą kwot lub uzyskaniem dotacji przekazywanych z budżetu państwa, z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek sektora finansów publicznych;
2. dochodów jednostki samorządu terytorialnego, wynikających ze zmian kwot subwencji w wyniku podziału rezerw subwencji ogólnej;
3. wydatków jednostki samorządu terytorialnego w ramach działu w zakresie wydatków bieżących, z wyjątkiem zmian planu wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;

[1] J.t.: DzU 2016, poz. 1870 z późn. zm.

[2] Pod pojęciem „zarząd jednostki samorządu terytorialnego" u.f.p. rozumie również wójta, burmistrza, prezydenta miasta (art. 2 pkt 2 u.f.p.).

4. dochodów i wydatków jednostki samorządu terytorialnego związanych ze zwrotem dotacji otrzymanych z budżetu państwa lub innych jednostek samorządu terytorialnego.

Przedstawione uprawnienia do dokonywania zmian w budżecie wynikają z mocy samego prawa i są niezależne od woli organu stanowiącego j.s.t., który nie może ich modyfikować, a w szczególności zawężać. Nie powinien także powielać w uchwale budżetowej zakresu upoważnień z art. 257 u.f.p.

Zgodnie z treścią przepisu art. 212 ust. 2 pkt 2 u.f.p., w uchwale budżetowej organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do dokonywania zmian w budżecie, w zakresie określonym w art. 258. Przepis art. 258 ust. 1 pkt 1 u.f.p. stanowi zaś, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami.

Z treści cytowanej regulacji wynika wprost, że udzielenie omawianego upoważnienia nie jest obligatoryjne („może upoważnić"), a zatem zależy wyłącznie od decyzji organu stanowiącego, który może go udzielić, jednak nie ma takiego obowiązku. W przypadku nieudzielenia upoważnienia, dokonywanie zmian w budżecie w zakresie innym niż wynikający z mocy prawa (art. 257 u.f.p.) będzie leżało w kompetencji organu stanowiącego.

Jeżeli jednak organ stanowiący zamierza udzielić omawianego upoważnienia, powinien je zamieścić w uchwale budżetowej, a nie w odrębnej uchwale.

Upoważnienie, o którym mowa w art. 258 ust. 1 pkt 1 u.f.p., odnosi się wyłącznie do zmian w planie wydatków. Nie może więc dotyczyć zmian w planie dochodów, a tym bardziej przychodów lub rozchodów. Jest ograniczone do przeniesień planu wydatków w ramach działu (pomiędzy rozdziałami i paragrafami).

Udzielone w oparciu o przepis art. 258 ust. 1 pkt 1 u.f.p. upoważnienie może w szczególności dotyczyć tego zakresu, który jest wprost wyłączony z dyspozycji art. 257 u.f.p., tj. dokonywania zmian w planie wydatków majątkowych i w planie wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy[3].

W zakresie określonym przez art. 258 ust. 1 pkt 1 u.f.p. organ stanowiący ma swobodę w decydowaniu o zakresie upoważnienia. Może np. udzielić tylko upoważnienia do dokonywania zmian w zakresie wydatków majątkowych albo tylko wydatków na uposażenia i wynagrodzenia. Może też w rozmaity sposób ograniczyć zakres udzielonego upoważnienia, np. tylko do zmian w obrębie paragrafów (wykluczając przeniesienia pomiędzy rozdziałami), tylko do niektórych wydatków majątkowych (np. wyłącznie na zakupy inwestycyjne). W doktrynie wskazuje się, że dokonywanie zmian w budżecie może podlegać ograni-

[3] W piśmiennictwie można spotkać pogląd, że omawiane upoważnienie nie może dotyczyć zmian wydatków na uposażenia i wynagrodzenia, jako wyłączonych przez art. 257 pkt 3 u.f.p. (por.: F. Fabin, *Wydatki na wynagrodzenia*, „Finanse Publiczne" 2010, nr 4). Pogląd ten jest nietrafny (por.: K. Stelmaszczyk, G. Czarnocki, *Czy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić organ wykonawczy do zmian w planie wydatków bieżących na wynagrodzenia i uposażenia ze stosunku pracy?*, „Finanse Komunalne" 2010, nr 10, s. 65–67).

czeniom dotyczącym „podmiotu uprawnionego do przenoszenia wydatków, przedmiotu i wysokości kwot przeniesień oraz czasu ich dokonywania”[4].

Udzielając upoważnienia zarządowi, organ stanowiący powinien ściśle i precyzyjnie określić jego zakres poprzez konkretne wskazanie rodzaju zmian w planie wydatków, do których dokonywania upoważnia zarząd. Nieprawidłowe jest wskazanie, iż upoważnienie dotyczy „dokonywania innych zmian niż wymienione w art. 258 u.f.p.”, gdyż w istocie sprowadza się do przytoczenia treści przepisu art. 258 ust. 1 pkt 1, a nie do ustalenia zakresu upoważnienia.

Upoważnienie do przekazania niektórych uprawnień do dokonywania przeniesień planowanych wydatków innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego

W myśl przepisu art. 258 ust. 1 pkt 2 u.f.p., organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do przekazania niektórych uprawnień do dokonywania przeniesień planowanych wydatków innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego.

Przedmiotem upoważnienia, o którym mowa w cytowanym przepisie, są wyłącznie uprawnienia organu wykonawczego j.s.t. do dokonywania przeniesień planowanych wydatków. Chodzi zarówno o upoważnienia wynikające z przepisu art. 257 pkt 3 u.f.p., jak i o upoważnienia, których organowi wykonawczemu udzielił organ stanowiący na podstawie art. 258 ust. 1 pkt 1 u.f.p. Zatem, aby zawrzeć w uchwale budżetowej upoważnienie z art. 258 ust. 1 pkt 2 w zakresie przekraczającym upoważnienie do dokonywania zmian w planie wydatków z art. 257 ust. 1 pkt 3 u.f.p., konieczne jest uprzednie udzielenie upoważnienia do dokonywania zmian w budżecie organowi wykonawczemu.

Uchwała budżetowa a upoważnienie do przekazania innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego uprawnień do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy

Przepis art. 258 ust. 1 pkt 3 u.f.p. stanowi, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do przekazania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Cytowany przepis nie mówi wprost, że powyższe upoważnienie może zostać zamieszczone w uchwale budżetowej. Natomiast analiza innych przepisów u.f.p. prowadzi do wniosku, że upoważnienie nie powinno być zamieszczane

[4] Tak: K. Sawicka [w:] M. Karlikowska, W. Miemiec, Z. Ofiarski, K. Sawicka, *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Wrocław 2010, s. 709–710. Tam też bliżej omówiono wskazane ograniczenia.

w uchwale budżetowej, lecz ewentualnie w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

Należy zauważyć, że przywołany już powyżej przepis art. 212 ust. 2 pkt 2 u.f.p. daje organowi stanowiącemu j.s.t. możliwość zawarcia w uchwale budżetowej upoważnienia dla zarządu do dokonywania zmian w budżecie, w zakresie określonym w art. 258 u.f.p. Ogólne odwołanie do art. 258 u.f.p. nie może być rozumiane w taki sposób, że w uchwale budżetowej mogą znaleźć się wszystkie upoważnienia, wymienione w punktach 1–3 ust. 1 art. 258 u.f.p., gdyż nie każde z nich odnosi się do zmian w budżecie. Przepis art. 258 ust. 1 pkt 3 u.f.p. dotyczy upoważnienia do przekazania uprawnień do zaciągania zobowiązań, a nie upoważnienia do dokonywania zmian w budżecie. Tak więc nie obejmuje go dyspozycja art. 212 ust. 2 pkt 2 u.f.p.

Ponadto budżet jest planem rocznym (art. 211 ust. 1 u.f.p.), a upoważnienie z art. 258 ust. 1 pkt 3 u.f.p. dotyczy zobowiązań przekraczających rok budżetowy, co dodatkowo potwierdza, iż uchwała budżetowa nie jest właściwym miejscem do jego zamieszczenia. W uchwale budżetowej nie zamieszcza się przepisów niezwiązanych z wykonywaniem budżetu (art. 213 u.f.p.).

Wypada też zwrócić uwagę, że zawarcie w uchwale budżetowej upoważnienia, o którym mowa w art. 258 ust. 1 pkt 3 u.f.p., byłoby w istocie bezprzedmiotowe. Aby z niego skorzystać, zarząd musiałaby sam posiadać uprawnienia do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. Przepisy art. 258 u.f.p. nie dają podstaw do udzielenia tego rodzaju upoważnienia zarządowi w uchwale budżetowej. Możliwość przyznania takiego upoważnienia, ale nie w uchwale budżetowej, lecz w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, przewiduje przepis art. 228 ust. 1 pkt 2 u.f.p. Natomiast ust. 2 art. 228 u.f.p. pozwala na upoważnienie zarządu do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych. Nie da się racjonalnie uzasadnić regulacji zawartej w przepisie art. 258 ust. 1 pkt 3 u.f.p., szczególnie w świetle postanowień przepisu art. 228 ust. 2 u.f.p. Przepis art. 258 ust. 1 pkt 3 u.f.p. uznaje się za zbędny[5].

Uchwała budżetowa a upoważnienie do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych

Z przepisu art. 212 ust. 2 pkt 1 u.f.p. wynika, że w uchwale budżetowej organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90.

Chodzi zatem o upoważnienie do zaciągania kredytów i pożyczek oraz do emitowania papierów wartościowych na:

1. pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu j.s.t. (art. 89 ust. 1 pkt 1 u.f.p.);
2. finansowanie planowanego deficytu budżetu j.s.t. (art. 89 ust. 1 pkt 2 u.f.p.);

[5] K. Sawicka, *op. cit.*, s. 711.

3. spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów (art. 89 ust. 1 pkt 3 u.f.p.);
4. wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (art. 89 ust. 1 pkt 4 u.f.p.)

oraz do zaciągania pożyczek w państwowych funduszach celowych, o ile ustawa tworząca fundusz tak stanowi, na finansowanie wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne ujęte w ramach przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 u.f.p. (art. 90 u.f.p.).

Przepis art. 212 ust. 2 pkt 1 u.f.p. sugeruje, że w omawianym zakresie upoważnienia mogą być zamieszczone w uchwale budżetowej. O ile upoważnienie do zaciągania wskazanych wyżej zobowiązań o charakterze krótkoterminowym nie budzi wątpliwości, o tyle możliwość upoważnienia do zaciągania zobowiązań długoterminowych pozostaje w sprzeczności z przepisami samorządowych ustaw ustrojowych.

Z przepisów art. 18 ust. 2 pkt 9 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku *o samorządzie gminnym*[6] (dalej: u.s.g.) wynika, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących:

- emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez wójta (lit. b),
- zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów (lit. c),
- ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez wójta w roku budżetowym (lit. d).

Podobne regulacje zawierają przepisy art. 12 pkt 8 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie powiatowym*[7] (dalej: u.s.p.), stanowiące, że do wyłącznej właściwości rady powiatu należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych powiatu dotyczących:

- emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu (lit. b),
- zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów (lit. c),
- ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez zarząd oraz maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez zarząd w roku budżetowym (lit. d).

Z kolei przepisy art. 18 pkt 19 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie województwa*[8] (dalej: u.s.w.) stanowią, że do wyłącznej właściwości sejmiku województwa należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych województwa dotyczących:

- emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu (lit. b),
- zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów (lit. c),

[6] J.t.: DzU 2016, poz. 446 z późn. zm.
[7] J.t.: DzU 2016, poz. 814 z późn. zm.
[8] J.t.: DzU 2016, poz. 486.

– ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez zarząd województwa oraz maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez zarząd województwa w roku budżetowym (lit. d).

Z przytoczonych przepisów samorządowych ustaw ustrojowych wynika, że podejmowanie uchwał w sprawach zaciągania długoterminowych kredytów i pożyczek oraz emitowania obligacji należy do wyłącznej właściwości organu stanowiącego. Skoro jest to wyłączna właściwość tego organu, to niemożliwe jest upoważnienie innego organu (wykonawczego) do zaciągania tych zobowiązań.

Jak widać, przepisy u.f.p. nie są spójne z przepisami samorządowych ustaw ustrojowych. Sprzeczności tych nie da się usunąć w sposób niebudzący kontrowersji. Nie rozważając w tym miejscu proponowanych w literaturze przedmiotu metod wyeliminowania omawianych rozbieżności[9] ani nie podejmując z nimi polemiki, warto zwrócić uwagę, że upoważnienia, o których mowa, nie są obligatoryjnymi elementami uchwały budżetowej, a więc nie muszą być w niej zamieszczone. Wydaje się, że rozwiązaniem mniej kontrowersyjnym jest podejmowanie przez organ stanowiący j.s.t. odrębnych uchwał dotyczących zaciągnięcia długoterminowych kredytów, pożyczek czy emisji obligacji. W uchwale budżetowej należy wówczas ustalić jedynie odpowiednie limity zobowiązań oraz właściwe kwoty przychodów. Takie rozwiązanie nie budzi wątpliwości z punktu widzenia zgodności z prawem.

Przedstawione wyżej uwagi odnosiły się do długoterminowych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek, emisji obligacji. Co się zaś tyczy krótkoterminowych kredytów, pożyczek, emisji obligacji (na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu), to przepisy u.f.p. dają podstawę do zawarcia w uchwale budżetowej upoważnienia do zaciągania tego rodzaju zobowiązań i zasadniczo nie są niespójne z ustawami ustrojowymi, które co prawda posługują się nieco inną terminologią („ustalanie maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez wójta w roku budżetowym"), jednak niezależnie od tego, czy użyje się zwrotu „upoważnia się…", czy sformułowania „ustala się…", nie będzie wątpliwości, że chodzi *de facto* o upoważnienie.

Upoważnienie do zaciągania wskazanych wyżej zobowiązań o charakterze krótkoterminowym nie jest obowiązkowe – organ stanowiący j.s.t. może go udzielić, lecz nie musi. Jeśli w uchwale budżetowej ustalono limity tych zobowiązań, lecz nie zawarto upoważnienia dla organu wykonawczego j.s.t. do ich zaciągania, zobowiązanie będzie mógł zaciągnąć wyłącznie organ stanowiący. Upoważnienie dla organu wykonawczego nie musi przy tym obejmować całej kwoty limitu zobowiązań, chociaż w praktyce zazwyczaj kwota upoważnienia jest tożsama z wielkością limitu. Spotyka się też sytuacje, gdy kwota upoważnienia jest niższa od ustalonego limitu. Wówczas organ wykonawczy może zaciągnąć krótkoterminowe zobowiązania z tytułu kredytów, pożyczek, emisji obligacji wyłącznie do wysokości udzielonego mu upoważnienia (w pozostałym zakresie zobowiązania zaciąga organ stanowiący). Kwota upoważnienia nie może być wyższa od wielkości ustalonego limitu zobowiązań z tytułu krótkoterminowych kredytów, pożyczek, emisji obligacji.

[9] Por.: np. poglądy J.M. Salachny [w:] *Budżet samorządowy i wieloletnia prognoza finansowa – projektowanie, wykonywania, sprawozdawczość*, Gdańsk 2014, s. 98–99.

Upoważnienie do lokowania wolnych środków

Z treści przepisu art. 264 ust. 3 u.f.p. wynika, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd jednostki samorządu terytorialnego do lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach lub w formie depozytu u Ministra Finansów.

Upoważnienie do lokowania wolnych środków jest fakultatywne. Zazwyczaj udzielane jest w uchwale budżetowej, aczkolwiek nic nie stoi na przeszkodzie, by zostało zawarte w odrębnej uchwale. Odnosi się ono do lokowania wolnych środków w innych bankach, tj. w bankach innych niż bank wykonujący bankową obsługę budżetu (lokowanie wolnych środków na rachunku w banku prowadzącym bankową obsługę budżetu nie wymaga odrębnego upoważnienia dla organu wykonawczego), lub w formie depozytu u Ministra Finansów. W przypadku lokat bankowych w uchwale należy wprost wskazać, że zakres upoważnienia dotyczy lokowania wolnych środków w innych bankach niż bank wykonujący bankową obsługę budżetu. Na podstawie upoważnienia zarząd j.s.t. będzie mógł samodzielnie wybrać bank oferujący najlepsze warunki lokaty.

Pojęcie „wolnych środków", użyte we wskazanym wyżej przepisie, należy rozumieć jako środki niezaangażowane, aktualnie niewykorzystywane, będące na rachunku budżetu. Nie chodzi tu o „wolne środki" w rozumieniu przepisu art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p., a więc pojmowane jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu j.s.t., wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Upoważnienie do udzielania pożyczek i poręczeń

Zgodnie z przepisem art. 94 u.f.p., jednostki samorządu terytorialnego mogą udzielać poręczeń i gwarancji, z uwzględnieniem przepisów tej ustawy. Łączna kwota poręczeń i gwarancji określana jest w uchwale budżetowej (ust. 1). Poręczenia i gwarancje, o których mowa w ust. 1, są terminowe i udzielane do określonej kwoty (ust. 2).

Kwestie udzielania pożyczek i poręczeń regulują także przepisy samorządowych ustaw ustrojowych.

Z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i u.s.g. wynika, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez wójta w roku budżetowym.

Podobne regulacje zawierają pozostałe ustawy samorządowe:

- do wyłącznej właściwości rady powiatu należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych powiatu dotyczących ustalania (…) maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez zarząd w roku budżetowym (art. 12 pkt 8 lit. d u.s.p.);

– do wyłącznej właściwości sejmiku województwa należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych województwa dotyczących ustalania (…) maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez zarząd województwa w roku budżetowym (art. 18 pkt 19 lit. d u.s.w.).

Ustalenie maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń stanowi w istocie upoważnienie dla organu wykonawczego do ich udzielenia. Może zostać zamieszczone w uchwale budżetowej, ale może też być przedmiotem odrębnej uchwały.

Aby udzielenie poręczenia było możliwe, konieczne jest dodatkowo określenie w uchwale budżetowej łącznej kwoty poręczeń i gwarancji. Bez tego samo upoważnienie byłoby wadliwe.

Pożyczki i poręczenia nie mogą być udzielane przez j.s.t. dowolnym podmiotom na dowolne cele. Muszą być związane z realizacją zadań o charakterze publicznym, należących do właściwości podmiotu udzielającego pożyczki lub poręczenia (gminy, powiatu, województwa).

Upoważnienie do samodzielnego zaciągania zobowiązań

W myśl przepisu art. 18 ust. 2 pkt 10 u.s.g., do wyłącznej właściwości rady gminy należy określanie wysokości sumy, do której wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania. Podobnie normuje tę kwestię przepis art. 12 pkt 9 u.s.p.: do wyłącznej właściwości rady powiatu należy określanie wysokości sumy, do której zarząd może samodzielnie zaciągać zobowiązania.

Wskazane regulacje mogą być zawarte w uchwale budżetowej lub w odrębnej uchwale.

Najistotniejszy problem, jaki wiąże się z treścią cytowanych przepisów, dotyczy zakresu użytych w nich pojęć, a w szczególności terminu: „samodzielne zaciąganie zobowiązań". Omawiane przepisy należy ocenić krytycznie, gdyż są nieprecyzyjne[10], a poprzez użycie zwrotu „samodzielne zaciąganie zobowiązań" mogą stwarzać wrażenie, że chodzi tu o zobowiązania zaciągane niejako niezależnie od budżetu i ujętych w nim zadań. Doktryna i orzecznictwo sądowe nie wypracowały jednolitego poglądu co do zakresu omawianego pojęcia[11].

Odpowiedź na pytanie o zakres upoważnienia wymaga analizy szeregu przepisów. Można ją zacząć od próby określenia, czego upoważnienie nie dotyczy. I tak, **nie odnosi** się ono do:

– zaciągania zobowiązań w granicach wydatków zaplanowanych w budżecie, gdyż upoważnienie stanowi budżet;
– zaciągania zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek lub emisji obligacji, ponieważ w tym zakresie obowiązują odrębne przepisy i upoważnienia;

[10] Taka ocena jest powszechna w doktrynie prawa. Por.: np.: M. Augustyniak, T. Moll [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2016, komentarz do art. 18 (sip.lex.pl/#/komentarz/587718847/516287); K. Wlaźlak [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2013, komentarz do art. 18 (sip.lex.pl/#/komentarz/587391643/189083); A. Szewc [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2012, komentarz do art. 18 (sip.lex.pl/#/komentarz/587270163/132694).

[11] Por.: poglądy zawarte w publikacjach wskazanych w przypisie 10.

- zobowiązań w zakresie inwestycji i remontów, przekraczających granicę określoną w budżecie, gdyż to upoważnienie jest objęte odrębnymi przepisami;
- udzielania poręczeń i gwarancji, gdyż te kwestie regulują odrębne przepisy;
- przedsięwzięć ujętych w wieloletniej prognozie finansowej, ponieważ w tym zakresie upoważnienia mogą być zawarte w wieloletniej prognozie finansowej;
- umów związanych z zapewnieniem ciągłości działania jednostki (upoważnienia mogą być zawarte w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej).

Wobec powyższego można przyjąć, że wskazane upoważnienie dotyczy zobowiązań przekraczających rok budżetowy, zaciąganych w zakresie wydatków bieżących.

Zobowiązania, na podstawie i w granicach określonej sumy, zaciąga organ wykonawczy.

Upoważnienia do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć zamieszczonych w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej

Uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć (art. 228 ust. 1 pkt 1 u.f.p.). Podobnie, jak pozostałe upoważnienia omawiane w niniejszym artykule, także upoważnienie do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć ujętych w wieloletniej prognozie finansowej jest fakultatywne. Trafnie podnosi się w piśmiennictwie, że „nie ma żadnych racjonalnych przesłanek, aby takiego upoważnienia w uchwale nie zawrzeć”[12].

Upoważnienie do zaciągania zobowiązań obejmuje, co do zasady, limity wydatków na przedsięwzięcia w latach następujących po pierwszym roku prognozy (dla pierwszego roku prognozy upoważnieniem do zaciągania zobowiązań są wydatki zaplanowane w budżecie).

Zważywszy na wieloletni charakter przedsięwzięć, wielkość upoważnienia nie zawsze musi odpowiadać sumie limitów wydatków planowanych na przedsięwzięcia w poszczególnych latach następujących po pierwszym roku prognozy, gdyż zaciągnięcie zobowiązań na przedsięwzięcia (w całości lub w części) mogło nastąpić w latach wcześniejszych. W takim przypadku upoważnienie nie zostanie udzielone (jeśli zobowiązanie zostało już w całości zaciągnięte w latach wcześniejszych) bądź też zostanie udzielone w kwocie pomniejszonej o wielkość zaciągniętego już zobowiązania (jeżeli zobowiązanie zostało w latach wcześniejszych zaciągnięte w części). W takich przypadkach wielkość udzielonego upoważnienia należy szczegółowo omówić w objaśnieniach przyjętych wartości.

[12] K. Sawicka, *op. cit.*, s. 611.

Upoważnienie do zaciągania zobowiązań związanych z zapewnieniem ciągłości działania jednostki

Uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może także zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy (art. 228 ust. 1 pkt 2 u.f.p.).

Ustawa *o finansach publicznych* nie definiuje pojęcia: „umowy, których realizacja jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki". Zapewne wchodzą tu w grę umowy o dostawę energii elektrycznej, cieplnej, gazu, wody, usług telekomunikacyjnych, usług pocztowych itp. Katalog tych umów nie jest jednak zamknięty i niekiedy spotkać można w ramach tego upoważnienia np. umowy na konkretne zadania inwestycyjne, które zasadniczo powinny być ujęte w wykazie przedsięwzięć, a upoważnienia do zaciągania zobowiązań – jako upoważnienia do zaciągania zobowiązań dotyczących przedsięwzięć. W istocie o tym, czy dana umowa służy zapewnieniu ciągłości działania jednostki, decyduje organ stanowiący j.s.t.

Nie sposób zgodzić się z poglądem, iż „przedmiotowe upoważnienie powinno znaleźć się w uchwale bez konieczności wskazywania limitu zobowiązań nim objętych, bowiem wysokość tych zobowiązań jest każdorazowo określana wartością przedmiotu zawartych umów, które gwarantują ciągłość działania danej jednostki"[13]. Z uwagi na brak prawnego określenia pojęcia „umów niezbędnych do zapewnienia ciągłości działania jednostki", można w istocie podciągnąć pod nie rozmaite wydatki związane z realizacją zadań j.s.t. Brak jakichkolwiek limitów mógłby prowadzić do zaciągania zobowiązań w dowolnych kwotach, poza jakąkolwiek kontrolą organu stanowiącego, pod pretekstem, że wszystkie one są związane z zapewnieniem ciągłości działania j.s.t. O ile w przypadku umów wskazanych przykładowo powyżej, które w istocie muszą być zawierane przez każdą j.s.t., by umożliwić jej prawidłowe funkcjonowanie, takie zagrożenie nie występuje, o tyle próby zaliczania do tej kategorii zobowiązań wynikających z szeregu innych umów mogą prowadzić do pozbawienia organu stanowiącego wpływu na wielkość zaciąganych zobowiązań. Należy też zwrócić uwagę, że w doktrynie spotkać można poglądy kwestionujące możliwość zawarcia w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej omawianych upoważnień[14].

Zobowiązania wynikające z umów niezbędnych do zapewnienia ciągłości działania jednostki mogą być zaciągane na czas nieokreślony lub na czas określony. Na czas nieokreślony mogą być zawierane te umowy, spośród wskazanych w przepisach art. 143 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku – *Prawo zamówień publicznych*[15], które służą zapewnieniu ciągłości działania jednostki. Z uwagi na nieoznaczony okres obowiązywania tych umów, w tym przypadku

[13] K. Sawicka, *op. cit.*, s. 612.

[14] Por. poglądy A. Bordo przywołane przez E. Stupienko [w:] *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz prawno-finansowy*, Warszawa 2014 (sip.lex.pl/#/komentarz/587683360/480800).

[15] J.t.: DzU 2015, poz. 2164 z późn. zm.

nie jest możliwe kwotowe określenie wielkości upoważnienia. Ponieważ katalog umów jest ściśle określony, zamknięty, nie powinno to budzić zastrzeżeń.

W odniesieniu do umów zawieranych na czas określony, konieczne jest ustalenie kwot upoważnień w poszczególnych latach następujących po roku budżetowym. Dopuszczalne, a nawet zasadne jest także dodatkowe określenie zakresu przedmiotowego tych umów.

Upoważnienie do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych

Stosownie do treści przepisu art. 228 ust. 2 u.f.p., organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do przekazania kierownikom jednostek organizacyjnych jednostki samorządu terytorialnego uprawnień do zaciągania zobowiązań, o których mowa w ust. 1.

Upoważnienie do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych j.s.t. może zatem dotyczyć:

1. zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć zamieszczonych w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej,
2. zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki, i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. Tak jak pozostałe upoważnienia, nie jest ono obligatoryjne, a jego udzielenie zależy od woli organu stanowiącego j.s.t.

Warunkiem zawarcia w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej upoważnienia do przekazania uprawnień do zaciągania zobowiązań kierownikom jednostek organizacyjnych jest zamieszczenie w tej uchwale upoważnienia dla zarządu do zaciągania odpowiednich zobowiązań. Nie jest możliwe zamieszczenie upoważnienia, o którym mowa w art. 228 ust. 2 u.f.p., bez zawarcia stosownego upoważnienia do zaciągania zobowiązań dla zarządu, w oparciu o przepisy art. 228 ust. 1 u.f.p.

Upoważnienie do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych w zakresie zaciągania zobowiązań dotyczących przedsięwzięć odnosić się będzie do tych przedsięwzięć, które realizują odpowiednie jednostki organizacyjne.

Wysokość kwot upoważnień, które mogą być przekazane kierownikom jednostek organizacyjnych, w zakresie umów zawieranych na czas określony, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki, i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy, nie może przekraczać wielkości odpowiednich upoważnień do zaciągania zobowiązań udzielonych zarządowi.

PIOTR ŚWIĄTEK

Zmiany w zasadach finansowania z budżetu jednostek samorządu terytorialnego publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych

Ustawa z dnia 23 czerwca 2016 roku *o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw*[1] (dalej: z.u.s.o.) wprowadziła istotne zmiany w zakresie zasad dotowania przez jednostki samorządu terytorialnego publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych prowadzonych przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego. Konieczność wprowadzenia przyjętych rozwiązań spowodowana była znacznym poziomem ogólności obecnych przepisów dotyczących dotowania przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, co powodowało wątpliwości interpretacyjne i w konsekwencji skutkowało niejednolitym stosowaniem przepisów w skali kraju[2].

Podstawowa kwota dotacji i statystyczna liczba dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych

Regulacje prawne dotyczące dotowania z budżetów jednostek samorządu terytorialnego publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół i placówek oświatowych, zawarte w art. 80 i 90 ustawy z dnia 7 września 1996 roku *o systemie oświaty*[3] (dalej: u.s.o.), wzbudzały liczne wątpliwości, zgłaszane przez jednostki samorządu terytorialnego, podmioty prowadzące przedszkola, szkoły i placówki oświatowe oraz organy nadzoru i kontroli. Wyniki przeprowadzanych w jednostkach samorządu terytorialnego kontroli wskazywały, że najwięcej problemów przy ustalaniu dotacji dla niepublicznych jednostek systemu oświaty stanowił brak zdefiniowania pojęcia „wydatków bieżących"; sprecyzowania, które wydatki powinny być podstawą ustalenia dotacji na ucznia – przewidziane, czyli ujęte w planowanych wydatkach budżetu, czy też ponoszone – czyli wykonane w danym roku budżetowym; wskazania, jakie wydatki wchodzą do podstawy

[1] DzU 2016, poz. 1010.

[2] Uzasadnienie do projektu ustawy *o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw* – www.sejm.gov.pl, druk 559.

[3] DzU 2016, poz. 1943 z późn. zm.

ustalenia dotacji oraz brak jednolitego sposobu ustalania liczby uczniów, w oparciu o którą obliczano podstawę dotacji[4].

Ustawodawca, mając na celu doprecyzowanie obowiązujących regulacji prawnych, zdefiniował na gruncie ustawy *o systemie oświaty* pojęcie wydatków bieżących. Stosownie do art. 78b ust. 10 u.s.o., przez wydatki bieżące należy rozumieć wszystkie wydatki bieżące, o których mowa w art. 236 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku *o finansach publicznych*[5] (dalej: u.f.p.), zaplanowane na rok budżetowy w budżecie jednostki samorządu terytorialnego, w tym w jednostkach organizujących wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek, bez uwzględnienia wydatków zaplanowanych na wydzielonym rachunku, o którym mowa w art. 223 u.f.p., na prowadzenie przez jednostkę samorządu terytorialnego odpowiednio: przedszkoli, szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z przeznaczeniem na ten oddział przedszkolny, innych form wychowania przedszkolnego, szkół danego typu i rodzaju lub placówek danego rodzaju, lub na finansowanie działalności internatów w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Określając znaczenie terminu „wydatki bieżące", odwołano się do definicji tego pojęcia zawartej w ustawie *o finansach publicznych*. Z treści art. 236 ust. 2 u.f.p. wynika, że przez wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się wydatki budżetowe niebędące wydatkami majątkowymi (czyli poniesionymi na inwestycje i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego). Należy zaznaczyć, że takie rozumienie wydatków bieżących dla potrzeb ustalania dotacji z budżetów jednostek samorządu terytorialnego było akceptowane przez judykaturę przed nowelizacją z dnia 23 czerwca 2016 roku[6]. Również w doktrynie wskazywano, że „wydatki bieżące należy rozumieć analogicznie do określonych w ustawie *o finansach publicznych*"[7].

Przywołany powyżej przepis art. 78b ust. 10 u.s.o. jednoznacznie rozstrzyga, że podstawą do ustalenia wysokości dotacji jest plan wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, przez które należy rozumieć wszystkie wydatki bieżące zaplanowane na rok budżetowy w budżecie jednostki samorządu terytorialnego na prowadzenie odpowiednio: przedszkoli, szkół i placówek oświatowych. Przyjęte rozwiązanie znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych i cywilnych, w których wskazywano jako podstawę do naliczania dotacji dla niepublicznych jednostek systemu oświaty wysokość wydatków ustalonych (planowanych) w budżecie jednostki samorządu terytorialnego[8].

---

[4] Szerzej problematykę związaną z udzielaniem dotacji oświatowych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego przedstawiono w informacji o wynikach kontroli koordynowanej przeprowadzonej przez regionalne izby obrachunkowe – zob. *Udzielanie dotacji z budżetów jednostek samorządu terytorialnego jednostkom oświatowym, dla których organem prowadzącym są podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego*, Lublin 2014.

[5] DzU 2016, poz. 1870 z późn. zm.

[6] Por.: wyrok NSA w Warszawie z dnia 24 marca 2009 r., II GSK 284/08, LEX nr 529879; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 20 lipca 2016 r., I SA/Gl 458/16, LEX nr 2097873.

[7] M. Pilich, *Ustawa o systemie oświaty*. *Komentarz*, Warszawa 2015, s. 1175.

[8] Takie stanowisko zajął WSA w Warszawie w wyroku z dnia 4 kwietnia 2014 r., V Sa/Wa 2555/13; podobnie NSA w Warszawie w wyroku z dnia 26 marca 2013 r., II GSK 2404/11, LEX nr 1331844.

Ustawodawca rozstrzygnął również, że w planie wydatków bieżących należy ująć wydatki jednostek organizujących wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek. Takie rozwiązanie wydaje się w pełni uzasadnione ze względu na zakres zadań wykonywanych przez te jednostki, np. obsługa finansowa, obsługa płacowa itp. wymienionych powyżej form organizacyjnych systemu oświaty. Praktyczny problem stanowi natomiast metoda ujmowania wydatków tych jednostek w przypadku ustalania wysokości wydatków bieżących w konkretnych podmiotach, np. w przedszkolach czy szkołach podstawowych.

Znowelizowane przepisy ustawy *o systemie oświaty* doprecyzowały też szczegółowo zakres wydatków bieżących stanowiących podstawę do wyliczenia dotacji w przedszkolach, szkołach podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, szkołach danego typu i rodzaju, placówkach danego rodzaju, o których mowa w art. 2 pkt 5 i 7 u.s.o. (tj. młodzieżowe ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze oraz specjalne ośrodki wychowawcze dla dzieci i młodzieży wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki, metod pracy i wychowania, a także ośrodki umożliwiające dzieciom i młodzieży, o których mowa w art. 16 ust. 7 u.s.o., oraz dzieciom i młodzieży z upośledzeniem umysłowym z niepełnosprawnościami sprzężonymi realizację odpowiednio: obowiązku, o którym mowa w art. 14 ust. 3 u.s.o., obowiązku szkolnego i obowiązku nauki, a także placówki zapewniające opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania), oraz w szkołach, w których zorganizowano internat. W tym celu określono odrębnie dla każdej z wymienionych powyżej form organizacyjnych katalog wydatków, które podlegają wyłączeniu z ogólnej kwoty wydatków bieżących zaplanowanych na ich finansowanie.

1. W przypadku przedszkoli kwotę wydatków bieżących stanowiących podstawę obliczenia dotacji pomniejsza się o:
   a) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie gminy opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego w tych przedszkolach, stanowiące dochody budżetu gminy;
   b) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie gminy opłaty za wyżywienie w tych przedszkolach, stanowiące dochody budżetu gminy;
   c) sumę iloczynów odpowiednich kwot przewidzianych w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy na uczniów niepełnosprawnych w przedszkolach, posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, o którym mowa w art. 71b ust. 3 u.s.o., wydane ze względu na odpowiednie rodzaje niepełnosprawności, oraz statystycznej liczby tych uczniów w tych przedszkolach;
   d) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie gminy wydatki bieżące finansowane z użyciem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej na prowadzenie tych przedszkoli;
   e) iloczyn kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy na dziecko objęte wczesnym wspomaganiem rozwoju w przedszkolu, posiadające opinię o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju dziecka, o której mowa w art. 71b ust. 3 i 3a u.s.o., oraz statystycznej liczby tych dzieci w tych przedszkolach;

f) iloczyn kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy na uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w przedszkolach, posiadającego orzeczenie o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, o którym mowa w art. 71b ust. 3 u.s.o., oraz statystycznej liczby uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w tych przedszkolach;
g) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie gminy wydatki bieżące na programy, o których mowa w art. 90u u.s.o., w tych przedszkolach (art. 78b ust. 1 u.s.o.).

2. W przypadku szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, kwotę wydatków bieżących stanowiących podstawę obliczenia dotacji pomniejsz się o:
a) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie gminy opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego w tych oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych, stanowiące dochody budżetu gminy;
b) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie gminy opłaty za wyżywienie w tych oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych, stanowiące dochody budżetu gminy;
c) sumę iloczynów odpowiednich kwot przewidzianych w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy na uczniów niepełnosprawnych w oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych, posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, o którym mowa w art. 71b ust. 3 u.s.o., wydane ze względu na odpowiednie rodzaje niepełnosprawności, oraz statystycznej liczby tych uczniów w tych oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych;
d) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie gminy wydatki bieżące finansowane z użyciem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej na prowadzenie tych szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z przeznaczeniem na ten oddział przedszkolny;
e) iloczyn kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy na dziecko objęte wczesnym wspomaganiem rozwoju w oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej, posiadające opinię o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju dziecka, o której mowa w art. 71b ust. 3 i 3a u.s.o., oraz statystycznej liczby tych dzieci w tych oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych;
f) iloczyn kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy na uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych, posiadającego orzeczenie o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, o którym mowa w art. 71b ust. 3 u.s.o., oraz statystycznej liczby uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w tych oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych;
g) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie gminy wydatki bieżące na programy, o których mowa w art. 90u u.s.o., w tych oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych (art. 78b ust. 2 u.s.o.).

3. W przypadku szkół danego typu i rodzaju kwotę wydatków bieżących stanowiących podstawę obliczenia dotacji pomniejsza się o:
   a) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie jednostki samorządu terytorialnego opłaty za wyżywienie w tych szkołach, stanowiące dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
   b) sumę iloczynów odpowiednich kwot przewidzianych w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego na uczniów niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie lub zagrożonych niedostosowaniem społecznym w szkołach danego typu i rodzaju, posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, o którym mowa w art. 71b ust. 3 u.s.o., wydane ze względu na odpowiednie rodzaje niepełnosprawności, niedostosowanie społeczne lub zagrożenie niedostosowaniem społecznym, oraz statystycznej liczby tych uczniów w tych szkołach, z wyłączeniem uczniów szkół specjalnych;
   c) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie jednostki samorządu terytorialnego wydatki bieżące finansowane z użyciem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej na prowadzenie tych szkół;
   d) iloczyn kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego na dziecko objęte wczesnym wspomaganiem rozwoju w szkole danego typu i rodzaju, posiadające opinię o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju dziecka, o której mowa w art. 71b ust. 3 i 3a u.s.o., oraz statystycznej liczby tych dzieci w tych szkołach;
   e) iloczyn kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego na uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w szkołach danego typu i rodzaju, posiadającego orzeczenie o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, o którym mowa w art. 71b ust. 3 u.s.o., oraz statystycznej liczby uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w tych szkołach;
   f) zaplanowaną na rok budżetowy w budżecie jednostki samorządu terytorialnego kwotę dotacji, o której mowa w art. 22ae ust. 3 u.s.o., dla tych szkół;
   g) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie jednostki samorządu terytorialnego wydatki bieżące na finansowanie działalności internatów w tych szkołach;
   h) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie jednostki samorządu terytorialnego wydatki bieżące na programy, o których mowa w art. 90u u.s.o., w tych szkołach (art. 78b ust. 3 u.s.o.).

4. W przypadku placówek danego rodzaju, o których mowa w art. 2 pkt 5 i 7 u.s.o., kwotę wydatków bieżących stanowiących podstawę obliczenia dotacji pomniejsza się o:
   a) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie powiatu opłaty za korzystanie z pobytu i wyżywienie w tych placówkach, stanowiące dochody budżetu powiatu;
   b) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie powiatu wydatki bieżące finansowane z użyciem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej na prowadzenie tych placówek;

c) iloczyn kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla powiatu na dziecko objęte wczesnym wspomaganiem rozwoju w placówce danego rodzaju, posiadające opinię o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju dziecka, o której mowa w art. 71b ust. 3 i 3a u.s.o., oraz statystycznej liczby tych dzieci w tych placówkach;
d) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie powiatu wydatki bieżące na programy, o których mowa w art. 90u u.s.o., w tych placówkach (art. 78b ust. 4 u.s.o.).

5. W przypadku szkół, w których zorganizowano internat, kwotę wydatków bieżących stanowiących podstawę obliczenia dotacji pomniejsza się o:
a) opłaty za korzystanie z pobytu i wyżywienie w tych internatach, stanowiące dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
b) wydatki bieżące finansowane z użyciem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej na finansowanie działalności tych internatów;
c) wydatki bieżące na programy, o których mowa w art. 90u u.s.o., w tych internatach (art. 78b ust. 5 u.s.o.).

6. W przypadku innych form wychowania przedszkolnego kwotę wydatków bieżących stanowiących podstawę obliczenia dotacji pomniejsza się o:
a) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie gminy opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego w tych innych formach wychowania przedszkolnego, stanowiące dochody budżetu gminy;
b) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie gminy opłaty za wyżywienie w tych innych formach wychowania przedszkolnego, stanowiące dochody budżetu gminy;
c) sumę iloczynów odpowiednich kwot przewidzianych w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy na uczniów niepełnosprawnych w innych formach wychowania przedszkolnego, posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, o którym mowa w art. 71b ust. 3 u.s.o, wydane ze względu na odpowiednie rodzaje niepełnosprawności, oraz statystycznej liczby tych uczniów w tych innych formach wychowania przedszkolnego;
d) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie gminy wydatki bieżące finansowane z użyciem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej na prowadzenie tych innych form wychowania przedszkolnego;
e) iloczyn kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy na dziecko objęte wczesnym wspomaganiem rozwoju w innej formie wychowania przedszkolnego, posiadające opinię o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju dziecka, o której mowa w art. 71b ust. 3 i 3a u.s.o., oraz statystycznej liczby tych dzieci w tych innych formach wychowania przedszkolnego;
f) iloczyn kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy na uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w innych formach wychowania przedszkolnego, posiadającego orzeczenie o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, o którym mowa w art. 71b ust. 3 u.s.o., oraz statystycznej liczby uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w tych innych formach wychowania przedszkolnego;

g) zaplanowane na rok budżetowy w budżecie gminy wydatki bieżące na programy, o których mowa w art. 90u u.s.o., w tych innych formach wychowania przedszkolnego (art. 79a ust. 1 u.s.o.).

Ustalona z zachowaniem wskazanych powyżej zasad kwota wydatków bieżących dzielona jest przez „statystyczną liczbę uczniów" odpowiednio: w przedszkolach, innych formach wychowania przedszkolnego, w oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych, w szkołach danego typu i rodzaju lub „statystyczną liczbę wychowanków" odpowiednio w placówkach, o których mowa w art. 2 pkt 5 i 7 u.s.o. lub internatach. Wyliczone w ten sposób wydatki bieżące stanowią tzw. „podstawową kwotę dotacji", służącą wyliczeniu dotacji dla wskazanych w ustawie *o systemie oświaty* publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych.

Wprowadzony nowelizacją art. 78c ust. 1 u.s.o. określa, że przez „statystyczną liczbę dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych" należy rozumieć liczbę odpowiednio: dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, ustaloną na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy.

Ponadto wprowadzono obowiązek ogłaszania w Biuletynie Informacji Publicznej jednostki samorządu terytorialnego, która udziela dotacji, informacji o:

1. podstawowej kwocie dotacji, o której mowa w art. 78b ust. 1–5 u.s.o., oraz jej aktualizacjach dokonywanych na podstawie art. 78c ust. 3 u.s.o.;
2. statystycznej liczbie dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz jej aktualizacji dokonywanej na podstawie art. 78c ust. 2 u.s.o.

Powyższy wymóg dotyczy dotacji przyznawanych publicznym i niepublicznym jednostkom systemu oświaty prowadzonym przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego (art. 78e oraz 89d u.s.o.).

Przyjęte rozwiązanie jest bardzo istotne dla podmiotów prowadzących dotowane z budżetu jednostek samorządu terytorialnego niepubliczne jednostki oświatowe, umożliwia bowiem wstępne wyliczenie przysługującej na rok budżetowy dotacji, co w znacznym stopniu może ułatwić planowanie ich wydatków.

Aktualizacja podstawowej kwoty dotacji i statystycznej liczby dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych

Zmiana ustawy *o systemie oświaty* z dnia 23 czerwca 2016 roku wprowadza obowiązek aktualizacji „podstawowej kwoty dotacji" i „statystycznej liczby dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych" oraz określa zasady jej przeprowadzania.

Stosownie do art. 78c ust. 3 u.s.o., aktualizacji podstawowej kwoty dotacji dokonuje się dwukrotnie:

1. w miesiącu roku budżetowego następującym po miesiącu, w którym upłynęło 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na rok budżetowy;
2. w październiku roku budżetowego.

W aktualizacji dokonywanej na podstawie ust. 3 pkt 1 uwzględnia się plan dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego – w przypadku aktualizacji podstawowej kwoty dotacji, o której mowa w art. 78b ust. 1–5 i art. 79a ust. 1 u.s.o., według stanu na ostatni dzień miesiąca poprzedzającego miesiąc aktualizacji. Natomiast w aktualizacji dokonywanej na podstawie ust. 3 pkt 2 uwzględnia się plan dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego – w przypadku aktualizacji podstawowej kwoty dotacji, o której mowa w art. 78b ust. 1–5 i art. 79a ust. 1 u.s.o., według stanu na dzień 30 września roku budżetowego, oraz zaktualizowaną statystyczną liczbę dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych.

Zaktualizowana podstawowa kwota dotacji, o której mowa w art. 78b ust. 1–9 i art. 79a ust. 1 u.s.o., obowiązuje od pierwszego dnia miesiąca roku budżetowego następującego po miesiącu, w którym dokonano aktualizacji podstawowej kwoty dotacji.

Stosownie do art. 78c ust. 2 u.s.o., aktualizacji statystycznej liczby dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych dokonuje się jednorazowo w październiku roku budżetowego. Zaktualizowana statystyczna liczba dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych stanowi sumę 2/3 liczby odpowiednio: dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, ustalonej na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, oraz 1/3 liczby odpowiednio: dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, ustalonej na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września roku budżetowego.

Dotacje ustalane na podstawie wysokości części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostki samorządu terytorialnego

Ustawodawca utrzymał dualizm dotyczący podstaw obliczania dotacji udzielanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego. W jednym przypadku podstawę do obliczenia dotacji stanowi „podstawowa kwota dotacji", ustalana w oparciu o wydatki bieżące zaplanowane w budżecie jednostki samorządu terytorialnego. Natomiast w drugim przypadku podstawą obliczenia dotacji jest wysokość części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostki samorządu terytorialnego.

W sytuacji, gdy podstawę obliczania dotacji stanowi wysokość części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostki samorządu terytorialnego, istotne znaczenie dla jej ustalenia ma data ogłoszenia ustawy budżetowej na rok budżetowy. Zgodnie bowiem z dyspozycją art. 78d ust. 1 pkt 1 u.s.o., jeżeli ustawa budżetowa na rok budżetowy została ogłoszona po dniu 1 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy, wysokość dotacji, o której mowa w art. 80 ust. 2–3ae, 5b i 5c u.s.o., w zakresie kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego, ustala się w okresie do ostatniego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym upływa 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na rok budżetowy – z uwzględnieniem kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej

dla jednostki samorządu terytorialnego w roku poprzedzającym rok budżetowy. W praktyce w takim przypadku podstawę obliczenia dotacji stanowi kwota subwencji z poprzedniego roku budżetowego. Należy wskazać, że w stanie prawnym sprzed nowelizacji możliwość posługiwania się w celu ustalenia wysokości dotacji kwotą subwencji oświatowej z roku ubiegłego była kwestionowana przez organy nadzoru oraz sądy administracyjne[9]. Jednocześnie w art. 78d ust. 1 pkt 2 u.s.o. rozstrzygnięto, że wysokość dotacji, o której mowa w art. 80 ust. 2–3ae, 5b i 5c u.s.o., w zakresie kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego, ustala się w okresie od pierwszego dnia drugiego miesiąca następującego po miesiącu, w którym upłynęło 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na rok budżetowy – z uwzględnieniem kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym.

W związku z aktualizacją podstawowej kwoty dotacji lub zmianą kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego powstaje zagadnienie dotyczące terminu obowiązywania zaktualizowanej (zmienionej) kwoty dotacji. W takiej sytuacji będzie miał zastosowanie art. 79d ust. 2 u.s.o., w myśl którego, jeżeli w wyniku aktualizacji podstawowej kwoty dotacji, dokonanej na podstawie art. 78c ust. 3 u.s.o., lub w wyniku zmiany kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego, wysokość dotacji uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji, począwszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej podstawowej kwoty dotacji, stanowi różnicę pomiędzy wysokością dotacji, o której mowa odpowiednio w art. 80 ust. 2–3ae i 5–5c u.s.o., według stanu na pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej podstawowej kwoty dotacji, a sumą części dotacji przekazanych od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej podstawowej kwoty dotacji. Na dotującym ciąży zatem obowiązek wyrównania wysokości dotacji od początku roku po ustaleniu ostatecznych kwot subwencji na ucznia po opublikowaniu ustawy budżetowej.

Zasady ustalania najbliższej gminy, najbliższego powiatu oraz najbliższego województwa dla potrzeb określenia wysokości dotacji

Ustawa *o systemie oświaty* wprowadziła regulacje dotyczące przypadków, w których jednostka samorządu terytorialnego nie prowadzi określonej formy organizacyjnej systemu oświaty. W takiej sytuacji ustalenie wysokości dotacji odbywa się poprzez odwołanie się do podstawowej kwoty dotacji ustalonej w najbliższej gminie, powiecie lub województwie (np. art. 90 ust. 2b, art. 80 ust. 3, art. 90 ust. 3 u.s.o.). Pomimo użycia pojęcia np. „najbliższa gmina" w stanie prawnym sprzed nowelizacji, ustawodawca nie zdefiniował jego znaczenia. Jest to zatem pojęcie niedookreślone, które na potrzeby każdej sprawy indywidualnej wymaga konkretyzacji. Próby jego zdefiniowania można odnaleźć w orzecznictwie sądów administracyjnych. Wskazywano przykładowo, że przez najbliższą gminę należy rozumieć gminę „mającą siedzibę najbliżej gminy ustalającej

[9] Por.: uchwała Kolegium RIO w Gdańsku z dnia 14 kwietnia 2016 r., Nr 096/G124/D/16, wyrok NSA w Warszawie z dnia 1 marca 2016 r., II GSK 2412/14, LEX nr 2066428.

dotację”[10]. Judykatura zwracała również uwagę, że „wobec braku zdefiniowania pojęcia »najbliższej gminy« i jego wieloznaczności, to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, stanowiąc odpowiednie przepisy prawa miejscowego na podstawie art. 90 ust. 4 u.s.o., jest zobowiązany do sprecyzowania tego pojęcia”[11].

W konsekwencji ustawodawca zdecydował o sposobie ustalenia „najbliższej gminy”, „najbliższego powiatu” oraz „najbliższego województwa” dla potrzeb określenia wysokości dotacji.

Metoda ustalania najbliższej gminy prowadzącej przedszkole w pierwszej kolejności odnosi się do gmin graniczących, wskazując na tę o najbardziej zbliżonym wskaźniku dochodów podatkowych na jednego mieszkańca (art. 78a ust. 1 u.s.o.). Jeżeli żadna gmina granicząca nie prowadzi przedszkola, to najbliższą gminą będzie gmina o najbardziej zbliżonym wskaźniku dochodów podatkowych na jednego mieszkańca, położona na terenie tego samego powiatu co gmina dotująca, a w przypadku braku gminy położonej na terenie tego samego powiatu co gmina dotująca – na terenie tego samego województwa co gmina dotująca, a w przypadku braku gminy położonej na terenie tego samego województwa co gmina dotująca – na terenie innego województwa niż gmina dotująca (art. 78a ust. 2 u.s.o.). Identyczne rozwiązanie wprowadzono w przypadku metody ustalania najbliższej gminy prowadzącej szkołę podstawową, w której zorganizowano oddział przedszkolny oraz gminy prowadzącej szkołę danego typu lub rodzaju (art. 78a ust. 3, 4, 5 i 6 u.s.o.).

Metoda ustalania najbliższego powiatu prowadzącego szkołę danego typu i rodzaju w pierwszej kolejności odnosi się do powiatów graniczących, wskazując na ten o najbardziej zbliżonym wskaźniku dochodów podatkowych na jednego mieszkańca (art. 78a ust. 7 u.s.o.). Jeżeli żaden powiat graniczący nie prowadzi szkoły danego typu i rodzaju, to najbliższym powiatem będzie powiat o najbardziej zbliżonym wskaźniku dochodów podatkowych na jednego mieszkańca, położony na terenie tego samego województwa co powiat dotujący, a w przypadku braku powiatu położonego na terenie tego samego województwa co powiat dotujący – na terenie innego województwa niż powiat dotujący (art. 78a ust. 8 u.s.o.). Identyczne rozwiązanie wprowadzono w przypadku metody ustalania najbliższego powiatu prowadzącego placówkę danego rodzaju, o której mowa w art. 2 pkt 5 i 7 u.s.o. (art. 78a ust. 9 i 10 u.s.o.).

Metoda ustalania najbliższej gminy lub najbliższego powiatu prowadzących szkołę, w której zorganizowano internat, w pierwszej kolejności odnosi się do gmin lub powiatów graniczących, wskazując na ten o najbardziej zbliżonym wskaźniku dochodów podatkowych na jednego mieszkańca (art. 78a ust. 11 i 13 u.s.o.). Jeżeli żadna gmina lub żaden powiat graniczący nie prowadzi szkoły, w której zorganizowano internat, to najbliższą gminą będzie gmina o najbardziej zbliżonym wskaźniku dochodów podatkowych na jednego mieszkańca, położona na terenie tego samego powiatu co gmina dotująca, a w przypadku

[10] Wyrok NSA w Warszawie z dnia 15 lutego 2006 r., III SA/Wa 971/05, LEX nr 193330.

[11] Wyrok NSA w Warszawie z dnia 23 kwietnia 2002 r., III SA 2080/01, LEX nr 684917; podobnie wyrok NSA w Warszawie z dnia 21 stycznia 2015 r., II GSK 2252/13, LEX nr 1769752.

braku gminy położonej na terenie tego samego powiatu co gmina dotująca – na terenie tego samego województwa co gmina dotująca, a w przypadku braku gminy położonej na terenie tego samego województwa co gmina dotująca – na terenie innego województwa niż gmina dotująca (art. 78a ust. 12 u.s.o.). W sytuacji, gdy żaden powiat graniczący nie prowadzi szkoły, w której zorganizowano internat, to najbliższym powiatem będzie powiat o najbardziej zbliżonym wskaźniku dochodów podatkowych na jednego mieszkańca, położony na terenie tego samego województwa co powiat dotujący, a w przypadku braku powiatu położonego na terenie tego samego województwa co powiat dotujący – na terenie innego województwa niż powiat dotujący (art. 78a ust. 14 u.s.o.).

Natomiast przez najbliższe województwo prowadzące szkołę danego typu i rodzaju należy rozumieć województwo prowadzące co najmniej jedną szkołę danego typu i rodzaju, na którego terenie jest położona gmina dotująca lub powiat dotujący (art. 78a ust. 15 u.s.o.).

W przypadku braku województwa spełniającego powyższy warunek, przez najbliższe województwo prowadzące szkołę danego typu i rodzaju należy rozumieć województwo:

1. prowadzące co najmniej jedną szkołę danego typu i rodzaju oraz
2. o najmniejszej odległości mierzonej w linii prostej pomiędzy miastem będącym siedzibą sejmiku województwa, na którego terenie jest położona gmina dotująca lub powiat dotujący, a miastem będącym siedzibą sejmiku województwa spełniającego warunek określony w pkt 1 (art. 78a ust. 16 u.s.o.).

Jednocześnie w przedstawionych powyżej metodach ustalania najbliższej jednostki samorządu terytorialnego zróżnicowano gminy ze względu na ich typ, tj. wiejskie, miejskie, miejsko-wiejskie, miasta na prawach powiatu. Dodatkowo miasta na prawach powiatu podzielono ze względu na ich wielkość w zależności od liczby mieszkańców – do 150 000 i powyżej 150 000 mieszkańców.

W odniesieniu do powiatów wprowadzono zróżnicowanie ze względu na posiadanie statusu miasta na prawach powiatu, zaś miasta na prawach powiatu podzielono ze względu na ich wielkość w zależności od liczby mieszkańców – do 150 000 i powyżej 150 000 mieszkańców.

W związku z powyższymi zmianami zdefiniowano na gruncie ustawy *o systemie oświaty* pojęcia: „rok budżetowy", „liczba mieszkańców" oraz „wskaźnik dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w gminie oraz w powiecie" poprzez odwołanie się do przepisów zawartych w ustawie z dnia 13 listopada 2003 roku *o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*[12]. Natomiast definicje: „gminy wiejskiej", „gminy miejskiej", „gminy miejsko-wiejskiej" zostały sformułowane poprzez odwołanie się do krajowego rejestru urzędowego podziału terytorialnego kraju, o którym mowa w art. 47 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 roku *o statystyce publicznej*[13]. Ponadto, ze względu na liczne odwołania w poszczególnych przepisach do pojęcia: „środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej", wprowadzono również definicję tych środków, odwołując się w tym zakresie do przepisów ustawy *o finansach publicznych*.

[12] DzU 2016, poz. 198.
[13] DzU 2012, poz. 591 z późn. zm.

Ustawodawca, przewidując możliwe do wystąpienia trudności w stosowaniu przez jednostki samorządu terytorialnego wskazanych powyżej metod określania najbliższej gminy, powiatu lub województwa, nałożył na Ministra Edukacji Narodowej obowiązek udostępnienia na stronie internetowej ministerstwa narzędzia pomocniczego w postaci aplikacji elektronicznej ułatwiającej wyznaczanie najbliższej jednostki samorządu terytorialnego (art. 78a ust. 17 u.s.o.).

Szczegółowe rozwiązania w zakresie dotowania publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego

Nowelizacja z dnia 23 czerwca 2016 roku ustawy *o systemie oświaty* wprowadza liczne rozwiązania szczegółowe dotyczące dotacji dla publicznych i niepublicznych jednostek systemu oświaty, prowadzonych przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego.

1. Wprowadzono jednoznaczne regulacje dotyczące dotacji dla oddziałów przedszkolnych w publicznych i niepublicznych szkołach podstawowych (niebędących szkołami podstawowymi specjalnymi).

Publiczne szkoły podstawowe prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, w których zorganizowano oddział przedszkolny, niebędące szkołami podstawowymi specjalnymi, otrzymują na każdego ucznia tego oddziału przedszkolnego z budżetu gminy dotację w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy. W przypadku braku na terenie gminy szkoły podstawowej prowadzonej przez gminę, w której zorganizowano oddział przedszkolny, w którym zaplanowane wydatki bieżące finansowane z użyciem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej nie przekraczają wartości 50% jego zaplanowanych wydatków bieżących, niebędącej szkołą podstawową specjalną, kwotę dotacji określa się w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, w najbliższej gminie prowadzącej szkołę podstawową, w której zorganizowano oddział przedszkolny, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy (art. 80 ust. 2da u.s.o.).

W przypadku niepublicznych szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, wysokość dotacji uzależniona jest od spełniania przez oddział przedszkolny warunków wskazanych w art. 90 ust. 1ba u.s.o.

Niepubliczna szkoła podstawowa, w której zorganizowano oddział przedszkolny spełniający warunki wskazane w art. 90 ust. 1ba u.s.o., niebędąca szkołą podstawową specjalną, otrzymuje na każdego ucznia tego oddziału przedszkolnego z budżetu gminy dotację w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział

przedszkolny, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy. Natomiast niepubliczne szkoły podstawowe, w których zorganizowano oddział przedszkolny, niebędące szkołami podstawowymi specjalnymi, niespełniające warunków, o których mowa w art. 90 ust. 1ba u.s.o., otrzymują na każdego ucznia tego oddziału przedszkolnego z budżetu gminy dotację w wysokości nie niższej niż 75% podstawowej kwoty dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy. W przypadku braku na terenie gminy szkoły podstawowej prowadzonej przez gminę, w której zorganizowano oddział przedszkolny, w którym zaplanowane wydatki bieżące finansowane z użyciem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej nie przekraczają wartości 50% jego zaplanowanych wydatków bieżących, niebędącej szkołą podstawową specjalną, kwotę dotacji określa się w wysokości nie niższej niż 75% podstawowej kwoty dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, w najbliższej gminie prowadzącej szkołę podstawową, w której zorganizowano oddział przedszkolny, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy.

2. Określono wysokość dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół podstawowych specjalnych, w których zorganizowano oddział przedszkolny.

Zarówno publiczne, jak i niepubliczne szkoły podstawowe specjalne, w których zorganizowano oddział przedszkolny, otrzymują na każdego ucznia tego oddziału przedszkolnego z budżetu powiatu dotację w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej dla powiatu (art. 80 ust. 2dc i art. 90 ust. 2ec u.s.o.).

3. Wyodrębniono sposób ustalania wysokości dotacji dla prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne publicznych i niepublicznych przedszkoli specjalnych.

Przedszkola specjalne otrzymują na każdego ucznia z budżetu gminy dotację w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy (art. 80 ust. 2aa i art. 90 ust. 2 ca u.s.o.).

4. Wprowadzono odrębny sposób określania wysokości dotacji dla szkół publicznych, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki oraz w szkołach publicznych, w których ten obowiązek nie jest realizowany.

W przypadku szkół publicznych, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, w porównaniu do poprzednich rozwiązań określono, że jeżeli na terenie gminy lub powiatu nie ma szkoły danego typu i rodzaju prowadzonej odpowiednio: przez gminę lub powiat, kwotę dotacji określa się w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla szkół danego typu i rodzaju odpowiednio: w najbliższej gminie lub powiecie prowadzącym szkołę danego typu i rodzaju, nie niższej jednak niż kwota przewidziana na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej odpowiednio: dla gminy lub powiatu. Natomiast w przypadku braku odpowiednio: najbliższej gminy lub powiatu prowadzącego szkołę danego typu i rodzaju, kwotę dotacji określa się w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej odpowiednio: dla gminy lub powiatu (art. 80 ust. 3 u.s.o.). Prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne publiczne szkoły, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia danego typu i rodzaju szkół w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla szkół danego typu i rodzaju, nie niższej jednak niż kwota przewidziana na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego (art. 80 ust. 3ae u.s.o.).

5. Wyodrębniono sposób obliczania dotacji dla uczniów w domach wczasów dziecięcych oraz w internatach.

W przypadku publicznych placówek, zapewniających opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania, będących domami wczasów dziecięcych, wysokość dotacji jest ustalana w odniesieniu do podstawowej kwoty dotacji dla placówek danego rodzaju, o których mowa w art. 2 pkt 5 i 7 u.s.o., nie niższej jednak niż kwota przewidziana na takiego wychowanka w części oświatowej subwencji ogólnej dla powiatu (art. 80 ust. 3aa u.s.o.). Natomiast publiczne szkoły, w których zorganizowano internat, otrzymują niezależnie od dotacji, o której mowa w art. 80 ust. 3 u.s.o., na każdego wychowanka tego internatu dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia danego typu i rodzaju szkół w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla szkół, w których zorganizowano internat, nie niższej jednak niż kwota przewidziana na takiego wychowanka internatu w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego (art. 80 ust. 3ad u.s.o.).

Niepubliczne placówki, zapewniające opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania, będące domami wczasów dziecięcych, otrzymują dotację ustalaną w odniesieniu do kwoty przewidzianej na takiego wychowanka w części oświatowej subwencji ogólnej dla powiatu (art. 90 ust. 3aa u.s.o.). Natomiast niepubliczne szkoły, w których

zorganizowano internat, otrzymują, niezależnie od dotacji, o której mowa w art. 90 ust. 2a u.s.o., na każdego wychowanka tego internatu dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia danego typu i rodzaju szkół w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego wychowanka internatu w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego (art. 90 ust. 3ad u.s.o.).

W przypadku domów wczasów dziecięcych, niezależnie od ich charakteru prawnego, wysokość dotacji jest proporcjonalna do czasu pobytu wychowanka w tej placówce.

6. Doprecyzowano sposób wyliczania wysokości dotacji na dzieci w niepublicznych szkołach, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki.

Szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia danego typu i rodzaju szkół w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego (art. 90 ust. 2a u.s.o.).

7. Wprowadzono jednoznaczne zapisy dotyczące dotowania uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych.

Publiczne i niepubliczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe, gimnazja, szkoły ponadgimnazjalne, poradnie psychologiczno-pedagogiczne oraz ośrodki, o których mowa w art. 2 pkt 5 u.s.o., które prowadzą zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze, otrzymują na każdego uczestnika tych zajęć dotację z budżetu odpowiednio: gminy lub powiatu w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w części oświatowej subwencji ogólnej odpowiednio: dla gminy lub powiatu (art. 80 ust. 3ac i art. 90 ust. 3ac u.s.o.).

8. Rozstrzygnięto kwestię dotyczącą dotacji na wczesne wspomaganie rozwoju dziecka.

W związku z wątpliwościami interpretacyjnymi w zakresie uprawnienia podmiotów prowadzących wczesne wspomaganie rozwoju dziecka do dwóch dotacji, w tym jednej na wczesne wspomaganie rozwoju, znowelizowano przepisy art. 80 ust. 2c oraz 90 ust. 1a u.s.o. Prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne publiczne i niepubliczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowe, ośrodki, o których mowa w art. 2 pkt 5 u.s.o., oraz poradnie psychologiczno-pedagogiczne, które prowadzą wczesne wspomaganie rozwoju dziecka, otrzymują na każde dziecko objęte wczesnym wspomaganiem rozwoju, niezależnie od dotacji, o których mowa w art. 80 ust. 2, 2aa, 2b, 2da, 2dc, 3, 3a, 3ab i 3ac u.s.o. (w przypadku placówek publicznych) lub o których mowa w art. 90 ust. 1b, 1ba, 1c, 2a, 2b, 2ca, 2d, 2ea, 2ec, 3a, 3ab i 3ac u.s.o.

(w przypadku placówek niepublicznych), dotację z budżetu odpowiednio: gminy lub powiatu w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takie dziecko objęte wczesnym wspomaganiem rozwoju w części oświatowej subwencji ogólnej odpowiednio: dla gminy lub powiatu.

9. Rozstrzygnięto, że czynności przyznania dotacji są czynnościami z zakresu administracji publicznej.

W judykaturze ścierały się dwa odmienne stanowiska dotyczące możliwości kontroli prawidłowości ustalenia wysokości dotacji oświatowej. Zgodnie z jednym z tych stanowisk, „czynności organu wykonawczego gminy polegające na wyliczeniu dotacji dla konkretnego niepublicznego przedszkola nie należą do żadnej z form działania administracji publicznej. Ta *stricte* techniczna czynność o charakterze księgowo-rachunkowym nie kwalifikuje się jako czynność określona przepisem art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku – *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* [14] (dalej: p.p.s.a.), przez którą rozumie się konkretną czynność materialnoprawną z zakresu administracji publicznej, podjętą m.in. przez organ administracji samorządowej, stanowiącą władcze rozstrzygnięcie organu w indywidualnej sprawie, dotyczącą stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa”[15]. Na właściwość postępowania cywilnego dla ustalenia i w związku z tym wypłaty dotacji wskazywał również w jednym z wyroków Sąd Najwyższy, orzekając, że „z art. 90 ustawy z 1991 roku *o systemie oświaty* wynika norma, kreująca (…) stosunek prawny odpowiadający cechom zobowiązania w rozumieniu art. 353 § 1 k.c. Skoro zaś w przepisach ustawy nie przewidziano szczególnego trybu dochodzenia tego rodzaju roszczeń na drodze postępowania administracyjnego, uprawniony może poszukiwać ochrony prawnej tylko przed sądem powszechnym w postępowaniu cywilnym”[16]. Odmienne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 12 marca 2013 roku, w którym uznał, że „art. 90 ust. 3 ustawy *o systemie oświaty* określa jedynie przesłanki ustalania dotacji z budżetu gminy, powiatu lub państwa, w zależności od rodzaju placówki ubiegającej się o dotację. Cytowana ustawa nie określa wysokości dotacji, a zatem jej obliczenie jest wykonaniem prawa określonego w art. 90 ust. 3 cytowanej ustawy *o systemie oświaty*. Oznacza to, że ocena zgodności z prawem tego rodzaju czynności – w tym wypadku ustalenia kwoty dotacji na jednego ucznia w 2012 roku – stosownie do treści art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. jako czynność z zakresu administracji publicznej podlega kontroli sądów administracyjnych”[17].

Nowelizując ustawę *o systemie oświaty*, rozstrzygnięto, że przyznanie dotacji, o których mowa w art. 80 ust. 2–8 oraz 90 ust. 1a–8 u.s.o., stanowi czynność z zakresu administracji publicznej, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Oznacza to, że czynności związane z przyznaniem dotacji (obliczenie jej wysokości i przekazanie właściwej placówce) spełniają wszystkie warunki określone

[14] DzU 2016, poz. 718 z późn. zm.
[15] Postanowienie NSA w Warszawie z dnia 26 stycznia 2011 r., II GSK 98/10, LEX nr 952871.
[16] Wyrok SN w Warszawie z dnia 3 stycznia 2007 r., IV CSK 312/06, LEX nr 277299.
[17] Postanowienie NSA w Warszawie z dnia 12 marca 2013 r., II GSK 257/13, LEX nr 1305516; podobnie postanowienie NSA w Warszawie z dnia 27 marca 2013 r., II GSK 321/13, LEX nr 1314145.

w tym przepisie, tj. nie mają charakteru decyzji lub postanowienia, są podejmowane w sprawach indywidualnych, dotyczą praw lub obowiązków wynikających z przepisów prawa oraz są aktami lub czynnościami o charakterze publicznoprawnym. W konsekwencji powyższe czynności podlegają kontroli przez sądy administracyjne.

10. Określono podmiot zobowiązany do dotowania szkoły artystycznej prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego przekazany do prowadzenia osobie prawnej lub fizycznej.

W obowiązującym stanie prawnym istniała wątpliwość dotycząca podmiotu zobowiązanego do dotowania szkoły artystycznej prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego przekazanej do prowadzenia osobie prawnej lub fizycznej. W ustawie *o systemie oświaty* przyjęto rozwiązanie, zgodnie z którym publiczne szkoły artystyczne niewymienione w art. 79 u.s.o., przekazane przez jednostkę samorządu terytorialnego do prowadzenia osobie prawnej niebędącej jednostką samorządu terytorialnego lub osobie fizycznej na podstawie umowy, otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, która przekazała szkołę, w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego (art. 80 ust. 5b u.s.o.). Jeżeli w takiej szkole zorganizowano internat, to szkoła ta otrzymuje, niezależnie od dotacji, o której mowa w ust. 5b, na każdego wychowanka tego internatu dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, która przekazała szkołę, w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego wychowanka internatu w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego.

11. Doprecyzowano przepisy dotyczące rozliczeń między gminami dotacji dla niepublicznych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w niepublicznej szkole podstawowej i niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego oraz oddziałów przedszkolnych w publicznej szkole podstawowej oraz publicznych innych form wychowania przedszkolnego.

Gmina, z terenu której uczeń uczęszcza do niepublicznego przedszkola, oddziału przedszkolnego w niepublicznej szkole podstawowej, niepublicznej innej formy wychowania przedszkolnego, oddziału przedszkolnego w publicznej szkole podstawowej lub publicznej innej formy wychowania przedszkolnego, jest zobowiązana zrefundować koszty udzielonej dotacji gminie udzielającej dotacji wymienionym powyżej jednostkom. Przyjęte w nowelizacji rozwiązanie jednoznacznie rozstrzyga, że w takim przypadku kwota dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań z zakresu wychowania przedszkolnego podlega wyłączeniu w pełnej wysokości z wydatków będących podstawą refundacji. Uzasadnieniem takiego rozstrzygnięcia jest fakt, że dotacja z budżetu państwa na „wychowanie przedszkolne" otrzymywana jest przez gminę, na której terenie uczeń korzysta z wychowania przedszkolnego (art. 80 ust. 2d, 2db i 90 ust. 1k, 1ka, 1l, 2c, 2e i 2eb u.s.o.).

12. Rozszerzono zakres stosowania przepisów dotyczących możliwości wstrzymania dotacji dla placówek niepublicznych.

W obowiązującym stanie prawnym organ dotujący mógł wstrzymać przekazywanie dotacji niepublicznej szkole o uprawnieniach szkoły publicznej, w której nie jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, w przypadku utrudniania lub udaremniania przez tę szkołę lub organ ją prowadzący czynności kontrolnych. Znowelizowany przepis art. 90 ust. fa rozszerza powyższe uprawnienie na niepubliczne:

– placówki oświatowo-wychowawcze, w tym szkolne schroniska młodzieżowe, umożliwiające rozwijanie zainteresowań i uzdolnień oraz korzystanie z różnych form wypoczynku i organizacji czasu wolnego;
– poradnie psychologiczno-pedagogiczne, w tym poradnie specjalistyczne udzielające dzieciom, młodzieży, rodzicom i nauczycielom pomocy psychologiczno-pedagogicznej, a także pomocy uczniom w wyborze kierunku kształcenia i zawodu;
– placówki zapewniające opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania;
– biblioteki pedagogiczne.

13. Rozszerzono uprawnienia organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do podwyższania wysokości dotacji.

Stosownie do art. 80 ust. 2e oraz art. 90 ust. 1o u.s.o., rada gminy w szczególnie uzasadnionych przypadkach może w drodze uchwały wyrazić zgodę na udzielenie odpowiednio: publicznym przedszkolom i szkołom podstawowym, w których zorganizowano oddział przedszkolny oraz niepublicznym przedszkolom, niepublicznym szkołom podstawowym, w których zorganizowano oddział przedszkolny i niepublicznym innym formom wychowania przedszkolnego (wyłącznie tym, które spełniają warunki określone w art. 90 ust. 1b, 1ba lub 1c u.s.o.), dotacji w wysokości wyższej niż określona dla tych podmiotów w ustawie *o systemie oświaty*. Organ stanowiący obowiązany jest wskazać w tej uchwale okres, na jaki udziela „podwyższoną" dotację.

Nowelizacja z dnia 23 czerwca 2016 roku w istotny sposób rozszerzyła uprawnienie organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do „podwyższania" określonej w ustawie wysokości dotacji.

W przypadku publicznych jednostek systemu oświaty prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne organ stanowiący może w drodze uchwały wyrazić zgodę na:

a) udzielenie dotacji dla publicznych przedszkoli, publicznych innych form wychowania przedszkolnego oraz publicznych szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, w wysokości wyższej w odniesieniu do ucznia niepełnosprawnego, tj. wyższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego w części oświatowej subwencji ogólnej;
b) udzielenie dotacji dla publicznych przedszkoli specjalnych; publicznych przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół podstawowych, ośrodków, o których mowa w art. 2 pkt 5 u.s.o., oraz poradni psy-

chologiczno-pedagogicznych, które prowadzą wczesne wspomaganie rozwoju dziecka; publicznych szkół podstawowych specjalnych, publicznych przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół podstawowych, gimnazjów, szkół ponadgimnazjalnych, poradni psychologiczno-pedagogicznych oraz ośrodków, o których mowa w art. 2 pkt 5 u.s.o., które prowadzą zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze; publicznych szkół artystycznych przekazanych przez jednostkę samorządu terytorialnego do prowadzenia innym podmiotom oraz publicznych szkół artystycznych, w których zorganizowano internat, przekazanym przez jednostkę samorządu terytorialnego do prowadzenia innemu podmiotowi, w wysokości wyższej niż kwota przewidziana na ucznia wymienionych powyżej jednostek w części oświatowej subwencji ogólnej;

c) udzielenie dotacji dla publicznych szkół, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki; publicznych placówek wskazanych w art. 2 pkt 5 i 7 u.s.o.; publicznych szkół, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, w których zorganizowano internat oraz publicznych szkół, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, w wysokości wyższej niż kwota przewidziana na ucznia wymienionych powyżej jednostek w części oświatowej subwencji ogólnej.

W przypadku niepublicznych jednostek systemu oświaty prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne organ stanowiący może w drodze uchwały wyrazić zgodę na udzielenie dotacji dla: niepublicznych przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół podstawowych, ośrodków, o których mowa w art. 2 pkt 5 u.s.o., oraz poradni psychologiczno-pedagogicznych, które prowadzą wczesne wspomaganie rozwoju dziecka; szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki; niepublicznych przedszkoli niebędących przedszkolami specjalnymi, niespełniających warunków, o których mowa w art. 90 ust. 1b u.s.o.; niepublicznych przedszkoli specjalnych; niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego niespełniających warunków, o których mowa w art. 90 ust. 1c u.s.o.; niepublicznych szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, niebędących szkołami podstawowymi specjalnymi, niespełniających warunków, o których mowa w art. 90 ust. 1ba u.s.o.; niepublicznych szkół podstawowych specjalnych, w których zorganizowano oddział przedszkolny; szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w art. 90 ust. 2a u.s.o.; niepublicznych placówek, o których mowa w art. 2 pkt 5 i 7 u.s.o.; niepublicznych placówek zapewniających opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania, będących domami wczasów dziecięcych; niepublicznych młodzieżowych ośrodków wychowawczych, młodzieżowych ośrodków socjoterapii i specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, posiadających w swoich strukturach szkołę, a w przypadku specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych – także przedszkole lub szkołę podstawową, w której zorganizowano oddział przedszkolny; niepublicznych przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół podstawowych, gimnazjów, szkół ponadgimnazjalnych, poradni psychologiczno-pedagogicznych oraz ośrodków, o których mowa w art. 2 pkt 5 u.s.o.,

które prowadzą zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze, oraz niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, w których zorganizowano internat – w wysokości wyższej niż wynika to z przepisów stanowiących podstawę do określenia dotacji dla wymienionych powyżej podmiotów.

Ponadto, zgodnie z art. 80 ust. 8a oraz 90 ust. 8a u.s.o., rada powiatu może wyrazić zgodę na udzielenie dotacji dla ponadgimnazjalnej szkoły publicznej lub niepublicznej prowadzącej kwalifikacyjne kursy zawodowe w wysokości wyższej, niż kwota przewidziana na jednego słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego w części oświatowej subwencji ogólnej dla powiatu.

Istotna różnica pomiędzy rozwiązaniami wynikającymi z art. 80 ust. 2e, art. 90 ust. 1o u.s.o., a wprowadzonymi nowelą z dnia 23 czerwca 2016 roku, dotyczy dwóch kwestii. Po pierwsze, wprowadzone rozwiązania nie przewidują konieczności zaistnienia „szczególnie uzasadnionych przypadków", stanowiących podstawę dla zwiększenia dotacji. Po drugie, nie jest wymagane wskazanie okresu, przez jaki obowiązywać będą „podwyższone" stawki dotacji.

Ze względu na bardzo obszerne zmiany dotyczące zasad udzielania dotacji z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, które będą obowiązywać od 1 stycznia 2017 roku, ustawodawca rozstrzygnął w przepisach intertemporalnych dwie kwestie praktyczne. Określono, że do czynności podejmowanych w związku z udzielaniem dotacji na rok 2017 zastosowanie mają przepisy w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 23 czerwca 2016 roku (art. 27 ust. 1 u.z.u.s.o.), co oznacza m.in., że do dotacji na 2017 rok będą miały zastosowanie zasady odnoszące się do „podstawowej kwoty dotacji", sposób ustalania najbliższej gminy, powiatu lub województwa czy też obowiązek zamieszczania informacji o wysokości podstawowej kwoty dotacji w BIP. Ponadto informacja o planowanej liczbie dzieci, uczniów, wychowanków, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych w zakresie dotacji wymienionych w art. 27 ust. 2 u.z.u.s.o. powinna zostać podana do 30 września 2016 roku.

W konsekwencji powyższych zapisów, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego powinny dostosować treść uchwał podjętych na podstawie art. 80 ust. 4 lub art. 90 ust. 4 u.s.o. do zmian wynikających z nowelizacji ustawy *o systemie oświaty*.

Podsumowanie

Głównym celem nowelizacja ustawy z dnia 23 czerwca 2016 roku *o systemie oświaty* jest usunięcie licznych wątpliwości interpretacyjnych związanych ze stosowaniem przepisów w zakresie dotacji dla publicznych i niepublicznych jednostek systemu oświaty. Z tego punktu widzenia za pozytywne rozwiązanie należy uznać wprowadzenie definicji „wydatków bieżących", wskazanie, że podstawą do ustalenia dotacji jest plan wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, określenie sposobu ustalania „najbliższej gminy, powiatu lub województwa", wprowadzenie obowiązku aktualizacji „podstawowej kwoty dotacji" i „statystycznej liczby dzieci, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć

rewalidacyjno-wychowawczych", jak również publikowania tych informacji w BIP. Należy jednak zwrócić uwagę, że sposób sformułowania poszczególnych przepisów, a w szczególności użycie bardzo licznych odwołań do innych norm prawnych w znaczny sposób utrudnia ich analizę. W dalszym ciągu wydaje się zatem aktualny postulat oparcia sposobu ustalania dotacji dla niepublicznych jednostek systemu oświaty wyłącznie o kwoty przewidziane w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego.

IWONA SZYMAŃSKA

Centra Usług Wspólnych

Wprowadzenie

Z dniem 1 stycznia 2016 roku weszły w życie przepisy określające zasady organizowania i funkcjonowania wspólnych usług administracyjnych, finansowych i organizacyjnych samorządowych jednostek organizacyjnych. Na mocy ustawy z dnia 25 czerwca 2015 roku *o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw* wprowadzono możliwość zapewnienia wspólnej obsługi samorządowym jednostkom organizacyjnym zaliczanym do sektora finansów publicznych, samorządowym instytucjom kultury lub innym zaliczanym do sektora finansów publicznych samorządowym osobom prawnym.

Wymieniona ustawa znowelizowała w tym zakresie przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 roku *o samorządzie gminnym*, ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie powiatowym*, ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie województwa* oraz ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku *o finansach publicznych*.

Jednostki obsługiwane

Wymieniona ustawa z dnia 25 czerwca 2015 roku, zmieniająca ww. ustawy, wprowadziła regulacje umożliwiające organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego podjęcie decyzji o zapewnieniu wspólnej obsługi samorządowym jednostkom organizacyjnym. Przepisy ustrojowe określają, jakie samorządowe jednostki organizacyjne mogą być tą wspólną obsługą objęte.

Na podstawie art. 10a ustawy *o samorządzie gminnym* gmina może zapewnić wspólną obsługę, w szczególności administracyjną, finansową i organizacyjną:

1. jednostkom organizacyjnym gminy zaliczanym do sektora finansów publicznych,
2. gminnym instytucjom kultury,
3. innym zaliczanym do sektora finansów publicznych gminnym osobom prawnym, utworzonym na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego.

Na podstawie art. 6a ustawy *o samorządzie powiatowym* powiat może zapewnić wspólną obsługę, w szczególności administracyjną, finansową i organizacyjną:

1. jednostkom organizacyjnym powiatu zaliczanym do sektora finansów publicznych,
2. powiatowym instytucjom kultury,
3. innym zaliczanym do sektora finansów publicznych powiatowym osobom prawnym, utworzonym na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego.

Na podstawie art. 8c ustawy *o samorządzie województwa* województwo może zapewnić wspólną obsługę, w szczególności administracyjną, finansową i organizacyjną:

1. wojewódzkim samorządowym jednostkom organizacyjnym zaliczanym do sektora finansów publicznych,
2. wojewódzkim instytucjom kultury,
3. innym zaliczanym do sektora finansów publicznych wojewódzkim osobom prawnym, utworzonym na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego.

Wszystkie z wymienionych ustaw zaliczają do jednostek, które mogą być objęte wspólną obsługą, samorządowe jednostki organizacyjne zaliczane do sektora finansów publicznych. Przepis art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku *o finansach publicznych* określa, jakie jednostki organizacyjne wchodzą w skład sektora finansów publicznych. Jak wynika z cytowanego przepisu ustawy, sektor finansów publicznych tworzą:

– jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki;
– jednostki budżetowe;
– samorządowe zakłady budżetowe;
– samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej;
– samorządowe instytucje kultury;
– inne samorządowe osoby prawne, utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego.

W odniesieniu do jednostek budżetowych definicję jednostki organizacyjnej działającej w formie jednostki budżetowej wprowadza art. 11 ustawy *o finansach publicznych*, w myśl którego jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio: dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Jednostka budżetowa działa na podstawie statutu, określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności.

Do jednostek budżetowych niewątpliwie można zaliczyć jednostki organizacyjne pomocy społecznej, tj. regionalny ośrodek polityki społecznej, powiato-

we centrum pomocy rodzinie, ośrodek pomocy społecznej, dom pomocy społecznej, placówkę specjalistycznego poradnictwa, w tym rodzinnego, ośrodek wsparcia i ośrodek interwencji kryzysowej (art. 6 pkt 5 ustawa z dnia 12 marca 2004 roku *o pomocy społecznej*).

Takimi jednostkami budżetowymi mogą być także jednostki organizacyjne realizujące zadania w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, tj. placówki wsparcia dziennego, organizatorzy rodzinnej pieczy zastępczej, placówki opiekuńczo-wychowawcze, regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne, interwencyjne ośrodki preadopcyjne, ośrodki adopcyjne (art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*).

Do tej kategorii podmiotów zaliczyć można jednostki organizacyjne wykonujące zadania w zakresie opieki nad dziećmi do lat 3, tj. żłobki i kluby dziecięce (art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 roku *o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3*) oraz oświatowe jednostki organizacyjne, tj. szkoły, przedszkola, placówki oświatowo-wychowawcze, placówki kształcenia ustawicznego, placówki kształcenia praktycznego, ośrodki dokształcania i doskonalenia zawodowego, placówki artystyczne, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, młodzieżowe ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze, specjalne ośrodki wychowawcze dla dzieci i młodzieży, placówki zapewniające opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania, biblioteki pedagogiczne (art. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 roku *o systemie oświaty*).

Sektor finansów publicznych tworzą również – w myśl cytowanego art. 9 ustawy *o finansach publicznych* – samorządowe zakłady budżetowe oraz samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej. Zgodnie z definicją zawartą w art. 15 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych*, samorządowy zakład budżetowy odpłatnie wykonuje zadania, pokrywając koszty swojej działalności z przychodów własnych. Natomiast samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, w myśl art. 50a ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 roku *o działalności leczniczej*, jest osobą prawną ujętą w Krajowym Rejestrze Sądowym.

Do sektora finansów publicznych zalicza się – jak wynika z cytowanego na wstępie przepisu ustawy *o finansach publicznych* – instytucje kultury, które, zgodnie z art. 13 i art. 14 ustawy z dnia 25 października 1991 roku *o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej*, działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora, uzyskują osobowość prawną i mogą rozpocząć działalność z chwilą wpisu do rejestru prowadzonego przez organizatora.

Inne samorządowe osoby prawne, wymienione w art. 9 ustawy *o finansach publicznych*, utworzone w celu wykonywania zadań publicznych, zaliczone do sektora finansów publicznych to przede wszystkim wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego i wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Zgodnie z art. 116 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 roku – *Prawo o ruchu drogowym*, sejmik województwa tworzy, po uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw transportu, wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego na obszarze województwa; ośrodek jest samorządową wojewódzką osobą prawną. Z kolei w myśl art. 400 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku – *Prawo ochrony środowiska*, wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej są samorządowymi osobami prawnymi.

Wskazane wyżej ustawy ustrojowe *o samorządzie gminnym*, *o samorządzie powiatowym* i *o samorządzie województwa* wymieniają wśród jednostek obsługiwanych odrębnie jednostki organizacyjne zaliczone do sektora finansów publicznych, odrębnie instytucje kultury i odrębnie inne osoby prawne, mimo że zarówno instytucje kultury, jak i pozostałe osoby prawne ustawa *o finansach publicznych* zalicza do sektora finansów publicznych. Takie rozróżnienie podmiotów wynika zapewne z faktu, że ustawodawca w dalszych przepisach przewidział inny tryb wprowadzania wspólnej obsługi w instytucjach kultury i samorządowych osobach prawnych, inny zakres odpowiedzialności kierownika jednostki obsługującej te instytucje.

Wprowadzone regulacje określają zamkniętą listę jednostek organizacyjnych, które mogą być objęte wspólną obsługą finansową, administracyjną i organizacyjną. Wydaje się jednak, że nie wszystkie z wymienionych podmiotów z tej listy powinny być wspólnie obsługiwane. Niewątpliwie uzasadnionym może być zapewnienie wspólnej obsługi jednostkom oświatowym, jednostkom pomocy społecznej czy instytucjom kultury. Jednostki oświatowe oraz jednostki pomocy społecznej, funkcjonujące w przeważającej większości jako jednostki budżetowe, są nierozerwalnie połączone z budżetem jednostki samorządu terytorialnego. Inne oświatowe formy prawne oraz jednostki organizacyjne pomocy społecznej są z budżetem powiązane dotacjami. Podobnie instytucje kultury, chociaż są osobami prawnymi, funkcjonują w oparciu o dotacje przyznawane im przez organizatora, czyli jednostkę samorządu terytorialnego. Niejednokrotnie gminne instytucje kultury są jednostkami niewielkimi, posiadającymi nieliczne zaplecze kadrowe i objęcie ich wspólną obsługą może znacznie poprawić ich funkcjonowanie oraz zminimalizować koszty związane z realizacją zadań administracyjno-finansowych. Wątpliwości może budzić objęcie wspólną obsługą samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Są to osoby prawne prowadzące specyficzną, odrębną od samorządowej działalność, mają z reguły rozbudowane struktury własne, są niezwiązane w sposób bezpośredni z budżetami jednostek samorządu terytorialnego. Samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej finansowane są ze środków Narodowego Funduszu Zdrowia, a wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego samofinansują się z opłat.

Jednostki obsługujące

Przepisy ustrojowe wprowadzają także ograniczenia w zakresie kręgu podmiotów, które mogą prowadzić obsługę finansową, administracyjną i organizacyjną samorządowych jednostek organizacyjnych.

Zgodnie z art. 10b ust. 1 ustawy *o samorządzie gminnym*, wspólną obsługę mogą prowadzić: urząd gminy, inna jednostka organizacyjna gminy, jednostka organizacyjna związku międzygminnego albo jednostka organizacyjna związku powiatowo-gminnego.

Z mocy art. 6b ust. 1 ustawy *o samorządzie powiatowym*, wspólną obsługę mogą prowadzić: starostwo powiatowe, inna jednostka organizacyjna powiatu,

jednostka organizacyjna związku powiatów albo jednostka organizacyjna związku powiatowo-gminnego.

W myśl art. 8d ust. 1 ustawy *o samorządzie województwa*, wspólną obsługę mogą prowadzić urząd marszałkowski albo inna wojewódzka samorządowa jednostka organizacyjna.

Jak wynika z cytowanych przepisów, jednostką, która może obsługiwać inne samorządowe jednostki organizacyjne, jest niewątpliwie urząd gminy, starostwo powiatowe i urząd marszałkowski, którym kierują odpowiednio: wójt/burmistrz/prezydent, starosta i marszałek.

Wspólną obsługę mogą prowadzić także inne jednostki organizacyjne na szczeblu gminnym, powiatowym i województwa, a także związki gminne, związki powiatowe i związki powiatowo-gminne. O ile nie budzi wątpliwości prowadzenie wspólnej obsługi finansowo-administracyjnej i organizacyjnej przez urzędy poziomu gminnego, powiatowego i województwa, to wymienione inne jednostki organizacyjne, utworzone w celu prowadzenia wspólnej obsługi, nie zostały w sposób jednoznaczny zdefiniowane. Czy wspólną obsługę mogą prowadzić zakłady budżetowe lub samorządowe osoby prawne? Bezsporna wydaje się możliwość utworzenia jednostki organizacyjnej do wspólnej obsługi w formie jednostki budżetowej. Jak wskazano na wstępie, zgodnie z art. 12 ust. 1 i 2 ustawy *o finansach publicznych*, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, tworząc jednostkę budżetową, nadają jej w statucie określony do realizacji katalog zadań publicznych. To organ stanowiący decyduje, w jakim celu powoływana będzie jednostka budżetowa.

Inaczej jest w przypadku zakładu budżetowego, który – zgodnie z art. 14 ustawy *o finansach publicznych* – wykonuje zadania w zakresie:

1. gospodarki mieszkaniowej i gospodarowania lokalami użytkowymi;
2. dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego;
3. wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i cieplną oraz gaz;
4. lokalnego transportu zbiorowego;
5. targowisk i hal targowych;
6. zieleni gminnej i zadrzewień;
7. a) kultury fizycznej i sportu, w tym utrzymywania terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych,
   b) pomocy społecznej, reintegracji zawodowej i społecznej oraz rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych;
8. utrzymywania różnych gatunków egzotycznych i krajowych zwierząt, w tym w szczególności prowadzenia hodowli zwierząt zagrożonych wyginięciem, w celu ich ochrony poza miejscem naturalnego występowania;
9. cmentarzy.

Wymieniony katalog zadań, które może realizować zakład budżetowy, wyłącza możliwość nałożenia na tę jednostkę organizacyjną jeszcze innych niż wyszczególnione w ustawie zadania, w tym zadania z zakresu wspólnej obsługi. Taką tezę należy także wywieść w stosunku do samorządowych spółek prawa handlowego. Art. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 roku *o gospodarce komunal-*

nej wskazuje, że jednostki samorządu terytorialnego mogą prowadzić gospodarkę komunalną w formie spółek prawa handlowego w sferze użyteczności publicznej. Zadania o charakterze użyteczności publicznej definiuje art. 1 ust. 2 tej ustawy, określając, że są to zadania, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, a więc nie zadań związanych z obsługą finansowo-administracyjną samorządowych jednostek organizacyjnych. Podobnie takich zadań w zakresie obsługi administracyjno-finansowej samorządowych jednostek organizacyjnych nie można przypisać instytucjom kultury czy takim osobom prawnym, jak wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego czy wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Są to podmioty utworzone w celu realizacji ustawowo określonych zadań i, podobnie jak samorządowe zakłady budżetowe, nie mają umocowania prawnego do prowadzenia działalności ubocznej.

Przepisy ustaw ustrojowych *o samorządzie gminnym* i *o samorządzie powiatowym* przewidują natomiast możliwość tworzenia związków gminnych oraz związków powiatowo-gminnych, powoływanych celem prowadzenia obsługi finansowej, administracyjnej i organizacyjnej samorządowych jednostek organizacyjnych. Zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy *o samorządzie gminnym*, w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych gminy mogą tworzyć związki międzygminne. Związek międzygminny może być tworzony również w celu wspólnej obsługi. Podobnie przepis art. 65 ust. 1 ustawy *o samorządzie powiatowym* stanowi, że w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych, w tym wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej, powiaty mogą tworzyć związki z innymi powiatami. Związek może być tworzony również w celu wspólnej obsługi. Zgodnie z kolei z art. 73b ust. 1 ustawy *o samorządzie gminnym*, do związku międzygminnego może przystąpić powiat, a w myśl art. 72a ust. 1 ustawy *o samorządzie powiatowym*, w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych, w tym wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej, powiaty mogą tworzyć związki z gminami, tworząc związek powiatowo-gminny. Związek może być tworzony również w celu wspólnej obsługi, o której mowa w art. 6a oraz w art. 10a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku *o samorządzie gminnym*. Wprowadzona wskazanymi regulacjami możliwość zapewnienia wspólnej obsługi przez związki międzygminne lub powiatowo-gminne stwarza szansę na jeszcze większą optymalizację struktur odpowiedzialnych za wykonywanie tych zadań. Zasięg działania związku założonego w celu wspólnej obsługi będzie wykraczać poza teren jednej gminy, może swym zasięgiem objąć wiele gmin i powiatów.

Reasumując, można stwierdzić, że jednostkami obsługującymi samorządowe jednostki organizacyjne, instytucje kultury oraz samorządowe osoby prawne będą urzędy gmin, starostwa powiatowe i urzędy marszałkowskie, jednostki budżetowe lub związki gminne oraz powiatowo-gminne.

Tworzenie Centrum Usług Wspólnych

Omawiane zmiany przepisów ustawy *o samorządzie gminnym*, *o samorządzie powiatowym* i *o samorządzie województwa* wprowadziły regulacje umożliwiające zapewnienie samorządowym jednostkom organizacyjnym, instytucjom kultury i osobom prawnym wspólnej obsługi finansowej, organizacyjnej i administracyjnej. Nowe unormowania zastąpiły funkcjonujące dotąd jednostki obsługi ekonomiczno-administracyjnej jednostek oświatowych. Na podstawie art. 5 ust. 9 ustawy z dnia 7 września 1991 roku *o systemie oświaty*, organy prowadzące szkoły i placówki mogły tworzyć jednostki obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek. Jednostki te z mocy wprowadzonych zmian mogą działać na dotychczasowych zasadach nie dłużej niż przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 25 czerwca 2015 roku *o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw*, czyli do 1 stycznia 2017 roku. Podobnie wspólna obsługa administracyjna, finansowa i organizacyjna żłobków, klubów dziecięcych lub ich zespołów, zorganizowana przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie art. 9a ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 roku *o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3*, może być prowadzona do 1 stycznia 2017 roku. Natomiast centra administracyjne do obsługi placówek wsparcia dziennego, utworzone przez gminę lub powiat na podstawie art. 18a ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, oraz centra administracyjne do obsługi placówek opiekuńczo-wychowawczych, utworzone przez powiat na podstawie art. 94 ust. 1 tej ustawy, mogą działać na dotychczasowych zasadach. Zmiana ustawy z dnia 25 czerwca 2015 roku *o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw* dała jednostkom samorządu terytorialnego możliwość pozostawienia funkcjonującej wspólnej obsługi dla placówek wsparcia dziennego oraz dla placówek opiekuńczo-wychowawczych, aczkolwiek nie wyłączyła możliwości objęcia tych jednostek nowo organizowaną wspólną obsługą.

Te jednostki samorządu terytorialnego, w których obsługa ekonomiczno-administracyjna placówek oświatowych była prowadzona przez odrębne jednostki organizacyjne, przez urząd gminy lub starostwo powiatowe, są zobligowane do podjęcia decyzji o utworzeniu centrum usług wspólnych, gdzie zadania obsługi finansowej, organizacyjnej i administracyjnej będzie wykonywał albo urząd gminy, albo odrębna jednostka organizacyjna, albo w tym celu zostanie powołany związek międzygminny czy powiatowo-gminny. Z obowiązku tego zwolnione zostały tylko te jednostki samorządu terytorialnego, w których obsługa finansowa i administracyjna placówek oświatowych była prowadzona w tych placówkach.

Dla zapewnienia wspólnej obsługi samorządowym jednostkom organizacyjnym zaliczanym do sektora finansów publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego zobligowany jest do podjęcia uchwały w tym przedmiocie. Zgodnie z art. 10b ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku *o samorządzie gminnym*, rada gminy w odniesieniu do jednostek obsługiwanych, o których mowa w art. 10a pkt 1, określa, w drodze uchwały, w szczególności:

1. jednostki obsługujące;
2. jednostki obsługiwane;

3. zakres obowiązków powierzonych jednostkom obsługującym w ramach wspólnej obsługi.

Art. 6b ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie powiatowym* stanowi z kolei, że rada powiatu w odniesieniu do jednostek obsługiwanych, o których mowa w art. 6a pkt 1, określa, w drodze uchwały, w szczególności:
1. jednostki obsługujące;
2. jednostki obsługiwane;
3. zakres obowiązków powierzonych jednostkom obsługującym w ramach wspólnej obsługi.

W myśl art. 8d ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie województwa*, sejmik województwa w odniesieniu do jednostek obsługiwanych, o których mowa w art. 8c pkt 1, określa, w drodze uchwały, w szczególności:
1. jednostki obsługujące;
2. jednostki obsługiwane;
3. zakres obowiązków powierzonych jednostkom obsługującym w ramach wspólnej obsługi.

Jeżeli tą odrębną jednostką obsługującą samorządowe jednostki organizacyjne ma być jednostka budżetowa, należy wskazać na przepis art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku *o finansach publicznych*, który determinuje treść uchwały organu stanowiącego o utworzeniu centrum usług wspólnych. Zgodnie z tym przepisem ustawy, tworząc jednostkę budżetową, organ stanowiący nadaje jej statut oraz określa mienie przekazywane tej jednostce w zarząd.

Dla instytucji kultury oraz samorządowych osób prawnych ustawy ustrojowe przewidują odrębny tryb objęcia ich wspólną obsługą. Zgodnie z art. 10b ust. 3 ustawy *o samorządzie gminnym*, art. 6b ust. 3 ustawy *o samorządzie powiatowym* oraz art. 8d ust. 3 ustawy *o samorządzie województwa*, jednostki te, na podstawie porozumień zawartych z jednostką obsługującą, mogą przystąpić do wspólnej obsługi, po uprzednim zgłoszeniu tego zamiaru odpowiednio: wójtowi gminy, zarządowi powiatu i zarządowi województwa. Zakres wspólnej obsługi określa zawarte porozumienie. Wskazane przepisy w zakresie procedury objęcia instytucji kultury i samorządowych osób prawnych wspólną obsługą nie są jasne i czytelne. Skoro organ stanowiący w uchwale o utworzeniu centrum usług wspólnych zobligowany jest do określenia jednostek obsługiwanych i zakresu obowiązków powierzonych jednostce obsługującej, to w odniesieniu do instytucji kultury i samorządowych osób prawnych jednostki te miałyby wspólnie z jednostką obsługującą samodzielnie decydować o zakresie spraw powierzonych. W takiej sytuacji zakres wykonywanych obowiązków jednostki obsługującej nie korespondowałby z uchwałą o jej utworzeniu. Czy może w takim przypadku po zawarciu porozumienia organ stanowiący powinien dokonać stosownych zmian w uchwale o utworzeniu centrum usług wspólnych? Co jednak w sytuacji, gdyby wola organu stanowiącego była niezgodna z wolą samorządowej osoby prawnej objęcia ją wspólną obsługą? Problemem może być także sposób rozliczania świadczonych usług finansowych, administracyjnych, organizacyjnych przez centrum usług wspólnych na rzecz instytucji kultury i samorządowych osób prawnych. Rozwiązaniem tych dylematów może być

przyjęcie w statucie jednostki obsługującej możliwości prowadzenia wspólnej obsługi instytucji kultury i innych osób prawnych w zakresie wyznaczonym porozumieniem, a formą rozliczeń między tymi podmiotami byłaby sprzedaż usług.

Zakres obowiązków powierzonych jednostkom obsługującym

Jak wynika z przepisów art. 10a ustawy *o samorządzie gminnym*, art. 6a ustawy *o samorządzie powiatowym* i art. 8c ustawy *o samorządzie województwa*, gmina, powiat i województwo mogą zapewnić wspólną obsługę, w szczególności administracyjną, finansową i organizacyjną samorządowym jednostkom organizacyjnym. Przepisy powyższe nie ograniczają do spraw administracyjnych, finansowych i organizacyjnych zakresu zadań, które organ stanowiący może powierzyć tworzonemu centrum usług wspólnych. Zakres spraw przekazywanych tym wyspecjalizowanym jednostkom organizacyjnych może być przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego rozszerzony lub zawężony. Sama ustawa *o samorządzie gminnym, powiatowym i wojewódzkim* przewiduje możliwość rozszerzenia spraw powierzanych jednostkom obsługującym o sprawy z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości. W ramach wymienionych na wstępie kategorii spraw powierzonych jednostce obsługującej, enumeratywnie wymienionych w uchwale o jej utworzeniu, organ stanowiący zobligowany jest wymienić szczegółowy katalog zadań, które centrum usług wspólnych będzie uprawnione i równocześnie zobowiązane wykonywać.

Do kompetencji administracyjno-organizacyjnych kwalifikujących się do przekazania jednostce obsługującej zaliczyć można prowadzenie akt osobowych, przygotowywanie projektów dokumentów związanych z nawiązaniem, rozwiązaniem stosunków pracy, innych spraw związanych z zatrudnieniem, wydawanie zaświadczeń do celów emerytalnych, przygotowywanie dokumentacji dla celów emerytalno-rentowych, prowadzenie spraw związanych z bezpieczeństwem i higieną pracy, prowadzenie spraw związanych z przestrzeganiem przepisów o ochronie danych osobowych i dostępie do informacji publicznej, prowadzenie obsługi prawnej, prowadzenie obsługi informatycznej, archiwizowanie dokumentów, przeprowadzanie pomocowych działań zakupowych w trybie ustawy *Prawo zamówień publicznych*, prowadzenie spraw związanych z bieżącym utrzymaniem budynków, zaopatrzeniem, remontami, inwestycjami.

Wśród kompetencji finansowych, które można scedować na jednostkę obsługującą, należy wymienić:

– przygotowanie projektów planów finansowych oraz zmian w tych planach,
– odprowadzanie pobranych dochodów budżetowych,
– prowadzenie rachunku bankowego,
– naliczanie wynagrodzeń pracownikom,
– naliczanie składek na ubezpieczenia społeczne,
– sporządzanie deklaracji rozliczeniowych ZUS i podatku dochodowego,
– sporządzanie przelewów,
– wypłaty wynagrodzeń,
– naliczanie należności budżetowych,
– prowadzenie obsługi finansowej umów cywilno-prawnych,
– prowadzenie windykacji należności,

– wystawianie zaświadczeń o wynagrodzeniu,
– prowadzenie kartoteki wynagrodzeń,
– obliczanie zasiłków chorobowych,
– rozliczanie finansowe projektów realizowanych ze środków zewnętrznych (unijnych, państwowych i innych),
– prowadzenie obsługi kasowej,
– prowadzenie obsługi księgowej i finansowej kasy zapomogowo-pożyczkowej,
– prowadzenie obsługi finansowo-księgowej Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.

Jeżeli organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego zdecyduje o poszerzeniu zakresu spraw przekazanych jednostce obsługującej o sprawy z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości, zobowiązany jest przekazać wszystkie zadania realizowane w ramach tej kategorii zadań. Zgodnie bowiem z art. 10c ust. 2 ustawy *o samorządzie gminnym*, art. 6c ust. 2 ustawy *o samorządzie powiatowym* i art. 8e ust. 2 ustawy *o samorządzie województwa*, w przypadku powierzenia obowiązków z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości jednostek obsługiwanych są one przekazywane w całości.

Ustawa *o samorządzie gminnym* w art. 10c ust. 1, *o samorządzie powiatowym* w art. 6c ust. 1 i *o samorządzie województwa* w art. 8e ust. 1 wyłącza możliwość przekazania jednostce obsługującej kompetencji kierowników jednostek sektora finansów publicznych do dysponowania środkami publicznymi oraz zaciągania zobowiązań, a także sporządzania i zatwierdzania planu finansowego oraz przeniesień wydatków w tym planie.

Odpowiedzialność kierownika jednostki obsługiwanej w zakresie spraw powierzonych

Zasady odpowiedzialności kierownika jednostki sektora finansów publicznych za prowadzoną przez niego gospodarkę finansową określa przepis art. 53 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych*. Zgodnie z tym przepisem, kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki.

W zakresie prowadzenia rachunkowości przepis art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 roku *o rachunkowości* wprowadza regułę, że za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą odpowiedzialność ponosi kierownik jednostki.

W odniesieniu do spraw dotyczących sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku *w sprawie sprawozdawczości budżetowej*, kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a więc ponoszą odpowiedzialność za ich rzetelne i prawidłowe sporządzanie.

W sytuacji utworzenia jednostki prowadzącej wspólną obsługę samorządowych jednostek organizacyjnych odpowiedzialność w zakresie gospodarki finansowej, rachunkowości i sprawozdawczości przechodzi w całości na kierownika jednostki obsługującej. Zgodnie z art. 53 ust. 5 ustawy *o finansach*

publicznych, kierownik jednostki obsługującej, o której mowa w art. 10b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku *o samorządzie gminnym*[1], art. 6b ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie powiatowym*[2] albo art. 8d ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie województwa*[3], jest odpowiedzialny za gospodarkę finansową oraz rachunkowość i sprawozdawczość jednostki obsługiwanej, o której mowa w art. 10a pkt 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku *o samorządzie gminnym*, art. 6a pkt 1 i 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie powiatowym* albo art. 8c pkt 1 i 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie województwa* w zakresie obowiązków powierzonych uchwałą, o której mowa w art. 10b ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku *o samorządzie gminnym*, art. 6b ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie powiatowym* i art. 8d ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie województwa*, albo porozumieniem, o którym mowa w art. 10b ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku *o samorządzie gminnym*, art. 6b ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie powiatowym* i art. 8d ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie województwa*.

Przywołany przepis wyznacza granice odpowiedzialności kierownika jednostki obsługującej za prowadzenie spraw mu powierzonych. Regulacja ta wskazuje na pełną odpowiedzialność kierownika za przejęte sprawy, ale określa tę odpowiedzialność wyłącznie w odniesieniu do gospodarki finansowej, rachunkowości i sprawozdawczości oraz wyłącznie w odniesieniu do samorządowych jednostek organizacyjnych zaliczanych do sektora finansów publicznych i do samorządowych instytucji kultury.

Odpowiedzialność kierownika jednostki obsługującej nie dotyczy spraw, które ustawa wyłącza z możliwości przekazania do wspólnej obsługi, a więc spraw dotyczących dysponowania środkami publicznymi, zaciągania zobowiązań, sporządzania i zatwierdzania planu finansowego oraz przeniesień wydatków w tym planie. Odpowiedzialność ta nie dotyczy również spraw przejętych przez kierownika jednostki obsługującej od samorządowych osób prawnych innych niż instytucje kultury. W tym wypadku prowadzenie przez kierownika jednostki obsługującej spraw związanych z gospodarką finansową, rachunkowością i sprawozdawczością osób prawnych innych niż instytucje kultury odbywa się na podstawie zlecenia, a odpowiedzialność może być oparta na zasadzie staranności działania.

Odnosząc się zaś do problematyki odpowiedzialności kierownika jednostki obsługującej za prowadzenie powierzonych mu spraw administracyjno-organizacyjnych, należy podkreślić, że nie ma odrębnej regulacji, która wyznaczałaby jego odpowiedzialność w tym zakresie. W zależności od kategorii spraw przejętych, odpowiedzialność kierownika jednostki obsługującej będą regulowały przepisy szczególne. Przykładowo można wymienić w zakresie prawa pracy art. 281 Kodeksu pracy: „Kto, będąc pracodawcą lub działając w jego imieniu, nie prowadzi dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz akt osobowych pracowników, pozostawia dokumentację w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz akta osobowe pracowników w warunkach grożących uszkodzeniem lub zniszczeniem, podlega karze grzywny”; w zakresie bezpie-

[1] DzU 2013, poz. 594, z późn. zm.
[2] DzU 2013, poz. 595, z późn. zm.
[3] DzU 2013, poz. 596, z późn. zm.

czeństwa i higieny pracy – art. 283. § 1 Kodeksu pracy: „Kto, będąc odpowiedzialnym za stan bezpieczeństwa i higieny pracy albo kierując pracownikami lub innymi osobami fizycznymi, nie przestrzega przepisów lub zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, podlega karze grzywny"; w zakresie zamówień publicznych – art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*, zgodnie z którym, w przypadku naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 17, odpowiedzialność ponosi osoba obowiązana lub upoważniona do działania w imieniu podmiotu publicznego lub prywatnego, który oferuje pomocnicze działania zakupowe na rynku, któremu kierownik zamawiającego powierzył przygotowanie lub przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Podsumowanie

Wprowadzona regulacja, umożliwiająca jednostkom samorządu terytorialnego zorganizowanie wspólnej obsługi administracyjnej, organizacyjnej i finansowej samorządowym jednostkom organizacyjnym, może być oceniana pozytywnie. Daje ona samorządom uprawnienie do swobodnego kształtowania zakresu wspólnej obsługi, zarówno w kontekście przedmiotowym, a więc zakresu spraw powierzanych do realizacji jednostkom obsługującym, jak i w kontekście podmiotowym, tj. jakie podmioty będą objęte organizowaną wspólną obsługą. Tworząc ten – nienowy przecież instrument prawny, bowiem takie centra funkcjonują w sferze podmiotów oświatowych i pomocy społecznej – w sposób nowatorski określono zakres odpowiedzialności kierowników jednostek obsługujących.

KRYSTYNA GĄSIOREK

Zmiany w klasyfikacji budżetowej oraz wybrane zagadnienia ze sprawozdawczości

Bardzo ważną rolę w systemie finansów publicznych odgrywa klasyfikacja budżetowa. Stanowi ona bazę techniczną do prezentowania rodzajów działalności, rodzajów dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

Na podstawie delegacji ustawowej z art. 39 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku *o finansach publicznych*[1], Minister Finansów wydał rozporządzenie z dnia 2 marca 2010 roku *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych* [2]. Klasyfikacja budżetowa odgrywa ważną rolę zarówno w planowaniu, rachunkowości, jak i w sprawozdawczości. Należy jednak zaznaczyć, że klasyfikacja budżetowa nie stanowi podstawy prawnej do ustalania i pobierania dochodów, a także do dokonywania wydatków budżetowych – jest tylko instrumentem do ujmowania gromadzonych dochodów i ponoszonych wydatków na podstawie właściwych aktów prawnych. Klasyfikacja budżetowa pozwala na grupowanie przez wszystkie jednostki sektora finansów publicznych dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów według jednolitych kryteriów.

Najistotniejsze zmiany klasyfikacji budżetowej obowiązujące od 1 stycznia 2016 roku

W **załączniku nr 2** do rozporządzenia:

1. Wprowadzono:

a) rozdział 75085 Wspólna obsługa jednostek samorządu terytorialnego

Klasyfikowane są tu wydatki związane ze wspólną obsługą administracyjną, finansową i organizacyjną, o której mowa w ustawie z dnia 25 czerwca 2015 roku *o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw*[3].

W dniu 1 stycznia 2016 roku weszła w życie ustawa z dnia 25 czerwca 2015 roku *o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych*

[1] DzU 2016, poz. 1870 z późn. zm.
[2] DzU 2014, poz. 1053 z późn. zm.
[3] DzU poz. 1045.

innych ustaw, która umożliwia prowadzenie wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej.

W związku z nowymi regulacjami, gmina może zapewnić wspólną obsługę, w szczególności administracyjną, finansową i organizacyjną:

– jednostkom organizacyjnym gminy zaliczanym do sektora finansów publicznych,
– gminnym instytucjom kultury,
– innym, zaliczanym do sektora finansów publicznych, gminnym osobom prawnym utworzonym na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego – zwanym dalej „jednostkami obsługiwanymi".

Wspólna obsługa może być prowadzona przez urząd gminy, inną jednostkę organizacyjną gminy, jednostkę organizacyjną związku międzygminnego albo jednostkę organizacyjną związku powiatowo-gminnego, zwaną „jednostką obsługującą".

W związku z powyższym został utworzony nowy rozdział, który ma służyć ewidencjonowaniu dochodów i wydatków, jakie będą ponoszone w wyniku wejścia w życie ww. ustawy.

b) rozdział 75515 Nieodpłatna pomoc prawna

Klasyfikowane jest tu realizowane zadanie związane z funkcjonowaniem nieodpłatnej pomocy prawnej, o której mowa w ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 roku *o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej*[4]. Zadanie to jest finansowane z budżetu państwa z części, która jest w dyspozycji wojewodów, poprzez udzielenie dotacji celowej powiatom.

2. Dodano objaśnienia:

a) do rozdziału 80149 Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego

W rozdziale tym ujmuje się wydatki i dochody związane z realizacją zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy w edukacji przedszkolnej, inne niż objęte klasyfikowaniem w rozdziale 80105 Przedszkola specjalne.

b) do rozdziału 80150 Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w szkołach podstawowych, gimnazjach, liceach ogólnokształcących, liceach profilowanych i szkołach zawodowych oraz szkołach artystycznych

W rozdziale tym ujmuje się wydatki i dochody związane z realizacją zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy w szko-

[4] DzU poz. 1255.

łach, inne niż klasyfikowane w rozdziałach: 80102 Szkoły podstawowe specjalne, 80111 Gimnazja specjalne, 80121 Licea ogólnokształcące specjalne, 80124 Licea profilowane specjalne, 80134 Szkoły zawodowe specjalne.

Należy zwrócić uwagę, że klasyfikacja budżetowa (w tym rozdziały 80149 i 80150) nie przesądza o metodzie rozliczania wydatków na zadania związane z zapewnieniem edukacji i opieki dla dzieci i młodzieży wymagającej stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy w szkołach i przedszkolach ogólnodostępnych oraz z oddziałami integracyjnymi.

Przy klasyfikowaniu do rozdziałów 80149 i 80150 należy mieć na uwadze, że „przez wydatki, które są związane z realizacją zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy w placówkach wychowania przedszkolnego ogólnodostępnych i integracyjnych oraz w szkołach ogólnodostępnych i integracyjnych, należy rozumieć wydatki na wszelką działalność wykonywaną na rzecz uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego oraz dzieci i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim posiadających orzeczenie o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, w tym w odpowiedniej części również wydatków: na utrzymanie budynku, związanych z administracją szkoły, na wynagrodzenie nauczycieli przedmiotów ogólnokształcących, na wynagrodzenie dyrektora i wicedyrektorów szkoły, itp. Należy tutaj nadmienić, że takie podejście jest zgodne ze sposobem naliczenia subwencji na realizację zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy”[5].

Niejednokrotnie pojawiają się wątpliwości, jak postąpić, gdy w trakcie roku zmniejsza się liczba dzieci posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego w stosunku do wykazanych w Systemie Informacji Oświatowej. Również i w tej sprawie udzielono odpowiedzi na interpelację poselską MEN z dnia 29 kwietnia 2015 roku: „W sytuacji, gdy zmniejszy się liczba dzieci posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego w stosunku do wykazanych w SIO wg stanu na dzień 30.09.2014 roku, to gmina może przeznaczyć otrzymaną kwotę subwencji oświatowej związaną z kształceniem specjalnym na wydatki związane z realizacją powyższego zadania na pozostałych uczniów realizujących obowiązek edukacji na jej terenie lub na inne zadania związane ze specjalną organizacją nauki i metod pracy, np.: na specjalistyczny sprzęt lub materiały edukacyjne, pokrycie kosztów utrzymania budynku związanych z udogodnieniami dla uczniów niepełnosprawnych. Natomiast w przypadku odwrotnym, tj. zwiększenia liczby uczniów niepełnosprawnych jednostka samorządu terytorialnego może zawnioskować o dodatkowe środki z rezerwy subwencyjnej zgodnie z Kryteriami podziału 0,4% rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2015”[6].

W **załączniku nr 3** do rozporządzenia:

1. Dodano:

a) § 038 Wpływy z opłaty reklamowej

[5] MEN z dnia 14 maja 2015 r., DAP-WA.054.11.2015.PF.

[6] DAP-WA.054.9.2015.PF.

Od 11 września 2015 roku rada gminy może wprowadzić opłatę reklamową od umieszczonych tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych (art. 17a ustawy *o podatkach i opłatach lokalnych*).

Paragraf ten wynika z ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 roku *o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu*[7]. Należy zaznaczyć, że paragraf ten wystąpi jedynie w gminach, ponieważ stanowi źródło dochodów gminy.

b) § 055 Wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości

Paragraf ten został wyodrębniony od 1 stycznia 2016 roku z § 047 Wpływy z opłat za trwały zarząd, użytkowanie, służebności i użytkowanie wieczyste nieruchomości. Uznano, że źródło to stanowi znaczący procent w całości wpływów wykazywanych w dotychczasowym paragrafie i w przyszłości mogłoby to zaburzać wartość informacyjną przedstawianą w § 047.

c) § 066 Wpływy z opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego

W paragrafie tym klasyfikowane są wpłaty rodziców za korzystanie z wychowania przedszkolnego w prowadzonych przez gminę publicznych przedszkolach bądź publicznej innej formie wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki ustalony dla przedszkoli publicznych na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 roku *o systemie oświaty*[8].

d) § 067 Wpływy z opłat za korzystanie z wyżywienia w jednostkach realizujących zadania z zakresu wychowania przedszkolnego

W paragrafie tym klasyfikowane są opłaty wnoszone za korzystanie z wyżywienia w przedszkolach publicznych oraz publicznych innych formach wychowania przedszkolnego, do których ustalania stosuje się odpowiednio art. 67a ustawy z dnia 7 września 1991 roku *o systemie oświaty*.

Wprowadzenie zarówno § 066, jak i § 067 związane jest z potrzebą przejrzystości i łatwości uzyskania jednolitych danych, które mają się przyczynić do ułatwień w dokonywaniu niezbędnych analiz związanych z prowadzeniem na szczeblu samorządowym działalności w tym zakresie.

e) § 080 Wpływy z tytułu odszkodowania za przejęte nieruchomości pod inwestycje celu publicznego

Należy zwrócić uwagę, że inwestycja celu publicznego to działanie o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym), stanowiące realizację celów, o których mowa w ustawie *o gospodarce nieruchomościami*. W paragrafie tym ujmuje się np. wpływy z odszkodowania za nieruchomość przejętą pod realizację inwestycji drogowej na podstawie

[7] DzU poz. 774.
[8] DzU 2004, nr 256, poz. 2572 z późn. zm.

ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 roku *o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych*.

Należy również zaznaczyć, że wprowadzono paragrafy: 206, 216, 238, 634, 644, 645, które weszły w życie 17 lutego 2016 roku i związane są z rozwiązaniami wynikającymi z ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku *o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci*[9].

W **załączniku nr 4** do rozporządzenia:

1. Bardzo ważne jest od 1 stycznia 2016 roku dodane przed symbolami paragrafów zdanie: Objaśnienia do paragrafów: 302 do 305, 307, 401 do 404, 409 do 410 i 417 do 418 opracowano w oparciu o przepisy wydane na podstawie art. 31 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 roku *o statystyce publicznej*[10].
2. Kolejne zmiany dotyczą zmian objaśnień czy też brzmienia nazwy paragrafów, i tak:

   a) § 421 Zakup materiałów i wyposażenia

   W paragrafie tym ujmuje się zakup materiałów i wyposażenia związany z utrzymaniem i funkcjonowaniem jednostek, w tym m.in. leków i środków opatrunkowych na wyposażenie apteczek, prasy.

   Nie zalicza się do tego paragrafu zakupów dóbr przekazywanych osobom fizycznym w ramach deputatów i innych świadczeń w naturze dokonywanych z wydatków osobowych oraz zakupu środków żywności.

   Poprzez dokonane zmiany w objaśnieniach w § 421 nie należy klasyfikować zakupu środków żywności. Wszelkie wątpliwości rozwiewa w tym zakresie w swoich odpowiedziach Ministerstwo Finansów:

   „Odnosząc się do wątpliwości dotyczących wydatków ponoszonych przez jednostkę na zakupy artykułów spożywczych na potrzeby sekretariatów, komisji prawniczych, szkoleń wewnętrznych itp. uprzejmie informuję, że wszystkie wydatki na artykuły spożywcze, z wyjątkiem wydatków na wyżywienie uczestników szkoleń, klasyfikowanych w paragrafach 455 i 470, należy klasyfikować w paragrafie »422 Zakup środków żywności«"[11].

   „Klasyfikacja budżetowa jest narzędziem mającym za zadanie umożliwić dysponentom środków budżetowych zaewidencjonowanie określonych zdarzeń rozstrzygniętych co do zasady przepisami prawa materialnego. Zatem podstawą zaklasyfikowania dochodu/wydatku do odpowiedniego paragrafu klasyfikacji budżetowej będzie ustalenie rodzaju tego dochodu/wydatku oraz jego podstawy prawnej. Odnosząc się natomiast do sposobu ewidencjonowania wydatków na środki żywności (artykuły spożywcze), zgodnie z objaśnieniami do paragrafu »421 Zakup materiałów i wyposażenia« nie zalicza się do niego zakupu środków żywności. Jednocześnie należy zauważyć, że objaśnienia do paragrafu »422 Zakup środków żywności« jednoznacznie wskazują, że obejmuje on pełne

[9] DzU poz. 195.
[10] DzU 2012, poz. 591 z późn. zm.
[11] BP1.402.7.5.MLV.2015.

wydatki na zakup produktów żywnościowych. Zgodnie z powyższymi objaśnieniami zakupy środków żywności należy klasyfikować w paragrafie 422”[12].

b) § 422 Zakup środków żywności

Paragraf ten obejmuje pełne wydatki na zakup produktów żywnościowych, w szczególności dla osób korzystających z internatów i stołówek, dla dzieci w żłobkach, klubach dziecięcych, u dziennych opiekunów i w przedszkolach, chorych w szpitalach, krwiodawców, podopiecznych w zakładach opiekuńczych, wychowanków zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich, uczestników obozów, więźniów, żołnierzy, z wyjątkiem wydatków na wyżywienie uczestników szkoleń, klasyfikowanych w paragrafach 455 i 470. Opłaty za wyżywienie obejmują odpowiednie podziałki dochodów. Paragraf ten obejmuje także wydatki na zakup i utrzymanie inwentarza żywego przeznaczonego do uboju na własne potrzeby wymienionych zakładów.

c) § 423 Zakup leków, wyrobów medycznych i produktów biobójczych

Paragraf ten obejmuje w szczególności wydatki zakładów leczniczych i sanitarnych, zakładów dla podopiecznych, zakładów dla nieuleczalnie chorych, wydatki jednostek wymiaru sprawiedliwości, wydatki inspektoratów weterynarii, inspekcji sanitarnych na zakup stosowanych u ludzi i zwierząt leków, krwi od krwiodawców, środków opatrunkowych, opakowań do leków, błon, papierów i chemikaliów rentgenowskich, materiałów do analiz, środków dezynfekcyjnych i produktów biobójczych itp. Paragraf ten ma zastosowanie wyłącznie w jednostkach, w których wydatki te wynikają bezpośrednio z charakteru ich działalności.

Należy mieć na uwadze, że w paragrafie tym ujmuje się m.in. zakupy leków i materiałów opatrunkowych w jednostkach wymienionych w opisie do paragrafu. Klasyfikuje się tu również dopłaty do leków, które wynikają z odrębnych przepisów, np. w domach pomocy społecznej. Natomiast zakup plastrów, kompresów, gazy, opatrunków, chustek trójkątnych, ustników do sztucznego oddychania do apteczki zakładowej ujmuje się w § 421.

d) § 424 Zakup środków dydaktycznych i książek

Paragraf ten ma zastosowanie do zakupów środków dydaktycznych służących procesowi dydaktyczno-wychowawczemu realizowanemu w szkołach i placówkach oświatowych oraz książek i zbiorów bibliotecznych.

Ministerstwo Finansów wyjaśnia: „ …prasę oraz książki na potrzeby urzędu po wejściu w życie projektowanych zmian należy klasyfikować w paragrafie »421 Zakup materiałów i wyposażenia«. Paragraf »424« zgodnie z objaśnieniami przeznaczony będzie dla szkół, placówek oświatowych oraz bibliotek”[13].

[12] Odpowiedź Ministerstwa Finansów na pytania redakcji Poradnika Rachunkowości Budżetowej.
[13] P1.402.7.5.MLV.2015.

e) § 439 Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii

Paragraf ten obejmuje wydatki na usługi świadczone na rzecz jednostki przez przedsiębiorcę, o którym mowa w art. 4 ustawy z dnia 2 lipca 2004 roku *o swobodzie działalności gospodarczej*, z wyłączeniem ekspertyz, analiz, opinii i innych materiałów sporządzanych i opłacanych w ramach realizowanych przez jednostkę remontów i inwestycji.

Należy zwrócić uwagę na dodanie do objaśnień § 439 pojęcia remontów.

f) § 441 Podróże służbowe krajowe

Paragraf ten obejmuje wydatki na podróże służbowe krajowe pracowników, w zakresie określonym rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 roku *w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej* [14] – ponoszone przez pracodawcę i pracownika. Paragraf ten ma również zastosowanie do innych wydatków zaliczonych na podstawie odrębnych przepisów do wydatków na podróże służbowe krajowe, np. zwrot kosztów za używanie przez pracowników własnych pojazdów do celów służbowych w granicach administracyjnych miasta lub gminy, przejazdy miejscowe pracowników, wyrównanie wydatków ponoszonych przez pracowników w związku z wykonywaniem pracy poza stałym miejscem pracy lub poza stałym miejscem zamieszkania oraz przeniesieniem do pracy w innej miejscowości.

W paragrafie tym należy klasyfikować również wydatki na podróże służbowe krajowe pracowników bez względu na to, czy koszt pokrywa bezpośrednio pracodawca, czy wydatek stanowi zwrot kosztów poniesionych przez pracownika. Należy wziąć pod uwagę, że w paragrafie tym nie ujmuje się kosztów dojazdów na szkolenia (ujmuje się je odpowiednio w paragrafach 455 i 470). W paragrafie tym ujmuje się m.in.: przejazdy miejscowe, ryczałty pieniężne za używanie samochodów prywatnych do celów służbowych pracowników, opłatę za przejazd płatną autostradą, bilety przejazdu komunikacją miejską na terenie miasta w celu odbycia podróży służbowej.

g) § 470 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej

Jak wynika z objaśnień, niezależnie od rodzaju działalności szkoleniowej paragraf ten uwzględnia również wydatki stanowiące wypłatę wynagrodzenia z tytułu umów o dzieło lub umów zlecenia, których przedmiotem są szkolenia pracowników. Do kosztów szkoleń należy zaliczyć wszystkie koszty związane ze szkoleniem, w tym również ponoszone koszty dojazdów, zakwaterowania i wyżywienia uczestników. W paragrafie tym należy wykazywać całkowity koszt związany ze szkoleniem pracownika, tj. nie tylko opłatę za szkolenie, ale także wyżywienie, nocleg itp.

W paragrafie tym ujmuje się m.in. wydatki dotyczące: szkolenia pracowników własnych, niebędących członkami służby cywilnej, w tym również wydatki poniesione na szkolenie okresowe pracowników własnych w zakresie bhp, nie-

[14] DzU poz. 167.

będących członkami służby cywilnej, czy też wynagrodzenia z tytułu umów o dzieło lub umów zlecenia dla wykładowców za przeprowadzenie szkoleń, gdzie uczestnikami byli pracownicy niebędący członkami korpusu służby cywilnej, jak również dojazdu, opłaty za przejazd płatną autostradą, noclegów i wyżywienia w trakcie szkolenia pracowników.

Ministerstwo Finansów wyjaśnia: „Zmiana objaśnień do paragrafów »455 Szkolenia członków korpusu służby cywilnej« i »470 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej« ma na celu zagregowanie całkowitych kosztów szkoleń w przeznaczonych do tego paragrafach. Przy obecnym brzmieniu objaśnień, z uwagi na różnorodność rozliczeń związanych z organizacją szkoleń, brak było jednolitości w ujmowaniu np. kosztów dojazdów. Dodatkowo dotychczasowy sposób klasyfikacji nie pozwalał na zbadanie rzeczywistych wydatków ponoszonych na omawiany cel (np. wskazane koszty dojazdów istotnie najczęściej klasyfikowano w paragrafie 441 lub 442)”[15].

Rozporządzeniem z dnia 25 lipca 2016 roku Minister Finansów wprowadził zmiany do rozporządzenia *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*[16]. W większości wchodzi ono w życie z dniem 1 stycznia 2017 roku, z tym, że po raz pierwszy ma zastosowanie do opracowania projektu ustawy budżetowej oraz projektów uchwał budżetowych na 2017 rok.

Najistotniejsza zmiana wiąże się z dodaniem nowego działu 855 Rodzina, który ma umożliwić jednolite ewidencjonowanie środków związanych ze wsparciem grupy społecznej, którą jest rodzina. W dziale tym w większości wystąpią rozdziały klasyfikacji budżetowej, które do tej pory były ujmowane w działach: 852 Pomoc społeczna i 853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej, ale w związku z charakterem działań w nich klasyfikowanych zostały przeniesione do działu przewidzianego dla działań nakierowanych na rodzinę.

3. Uchylono rozdziały:

- 85201 Placówki opiekuńczo-wychowawcze
- 85204 Rodziny zastępcze
- 85206 Wspieranie rodziny
- 85211 Świadczenie wychowawcze
- 85212 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego
- 85226 Ośrodki adopcyjne
- 85234 Fundusz Alimentacyjny w likwidacji
- 85305 Żłobki
- 85306 Kluby dziecięce
- 85307 Dzienni opiekunowie.

[15] BP1.402.7.5.MLV.2015.
[16] DzU poz.1121.

Zmieniono nazwę rozdziału 85214 Zasiłki i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe na: Zasiłki okresowe, celowe i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe.

Zmieniono nazwę rozdziału 85415 Pomoc materialna dla uczniów na: Pomoc materialna dla uczniów o charakterze socjalnym.

W rozdziale tym będą klasyfikowane m.in. stypendia oraz zasiłki związane z trudną sytuacją materialną w rodzinie.

4. Dodano nowe rozdziały:

– 85230 Pomoc w zakresie dożywiania

Dodanie nowego rozdziału ma pozwolić na lepszą identyfikację i prezentację nakładów finansowych ponoszonych na realizację zadań dotyczących pomocy w zakresie dożywiania, w tym m.in. na program wieloletni „Pomoc państwa w zakresie dożywiania". Do 31 grudnia 2016 roku zadanie to klasyfikowane było w rozdziale 85295 Pozostała działalność, co nie zapewnia wystarczającej przejrzystości budżetu.

– 85416 Pomoc materialna dla uczniów o charakterze motywacyjnym

W nowym rozdziale ujmowane będą ponoszone wydatki na stypendia o charakterze motywacyjnym, m.in. za osiągnięcia w nauce i sporcie.

5. Dodano również nowy dział 855 Rodzina z rozdziałami:

– 85501 Świadczenie wychowawcze
– 85502 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego
– 85503 Karta Dużej Rodziny
– 85504 Wspieranie rodziny
– 85505 Tworzenie i funkcjonowanie żłobków
– 85506 Tworzenie i funkcjonowanie klubów dziecięcych
– 85507 Dzienni opiekunowie
– 85508 Rodziny zastępcze
– 85509 Działalność ośrodków adopcyjnych
– 85510 Działalność placówek opiekuńczo-wychowawczych
– 85511 Składki na ubezpieczenia społeczne, w tym za osoby przebywające na urlopach wychowawczych, za osoby pobierające zasiłek macierzyński oraz za osoby zatrudnione jako nianie
– 85512 Fundusz Alimentacyjny w likwidacji
– 85578 Usuwanie skutków klęsk żywiołowych
– 85595 Pozostała działalność.

Należy też zwrócić uwagę na kolejną zmianę wprowadzoną do klasyfikacji budżetowej rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 22 grudnia 2016 roku[17].

Sprawozdawczość

Jednostki sektora finansów publicznych sporządzają sprawozdania z wykonania procesów, o których mowa w art. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku *o finansach publicznych*[18]. Wszystkie jednostki sektora finansów publicznych są zobowiązane do sporządzania i składania sprawozdań na podstawie wydanych rozporządzeń. Należy pamiętać, że sprawozdawczość to etap końcowy, na podstawie którego otrzymujemy konkretne informacje według konkretnych kryteriów za dany okres sprawozdawczy.

Jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki sporządzają sprawozdania na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów:

– z dnia 16 stycznia 2014 roku *w sprawie sprawozdawczości budżetowej*[19],
– z dnia 4 marca 2010 roku *w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych*[20].

Zmiany w sprawozdawczości budżetowej z dnia 31 marca 2016 roku

Najistotniejsza zmiana w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego była związana z wejściem w życie, z dniem 1 stycznia 2016 roku, ustawy z dnia 25 czerwca 2015 roku *o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw*[21], która umożliwia samorządowym jednostkom organizacyjnym korzystanie ze wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej. W związku z tym dokonano zmian przepisów w tym zakresie, wprowadzając m.in. w § 2 pkt 10 (słownik pojęć), że przez kierownika jednostki obsługującej należy rozumieć kierownika jednostki obsługującej, o której mowa odpowiednio w ustawie z dnia 8 marca 1990 roku *o samorządzie gminnym*[22], ustawie z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie powiatowym*[23] i ustawie z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie województwa*[24]. Tym samym uregulowano zapisy związane z obowiązkiem sporządzania i przekazywania sprawozdań oraz podpisem, jak również wprowadzono zmiany w tym zakresie w załącznikach nr 44 oraz 40 do rozporządzenia.

Zmiany zostały również wprowadzone w załączniku nr 39, m.in. w zakresie sprawozdania Rb-27S, gdzie do opisu kolumny „Należności" dodano zapis, że wykazuje się również zaległości podatkowe zabezpieczone hipoteką, natomiast

[17] DzU poz. 2294.
[18] DzU 2016, poz. 1870 z późn.zm.
[19] J.t.: DzU 2016, poz. 1015.
[20] J.t.: DzU 2014, poz. 1773.
[21] DzU poz. 1045.
[22] DzU 2015, poz. 1515 i 1890.
[23] DzU 2015, poz. 1445 i 1890.
[24] DzU 2015, poz. 1392 i 1890.

w zakresie opisu kolumny „Dochody otrzymane" dodano, że pomniejsza się je o dokonane zwroty.

Istotna zmiana dotyczyła ujmowania w sprawozdaniu Rb-27S dochodów budżetowych pobieranych przez urzędy skarbowe i przekazywanych na rzecz jednostki samorządu terytorialnego. W tym zakresie uregulowano szczegółowo wykazywanie tych dochodów w podziale na:

– dochody pobierane przez urzędy skarbowe na rzecz jednostki samorządu terytorialnego z tytułu podatków i opłat;
– dochody pobierane przez urzędy skarbowe na rzecz jednostki samorządu terytorialnego z tytułu udziału jednostek samorządu terytorialnego w podatku dochodowym od osób prawnych.

Od okresu sprawozdawczego za marzec 2016 roku należy wykazywać dochody budżetowe pobierane przez urzędy skarbowe na rzecz jednostki samorządu terytorialnego z tytułu:

1. podatków i opłat – wykazuje się w sprawozdaniach za czerwiec, w sposób następujący:
   a) w kolumnie „Plan (po zmianach)" wykazuje się dane o planowanych dochodach, zgodnie z planem po ewentualnych zmianach;
   b) w kolumnach: „Należności", „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)", „Zaległości netto" wykazuje się dane zgodnie z danymi wykazanymi w informacji udostępnionej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych w dziale: „Finanse publiczne. Budżet państwa", odpowiednio do dnia: 15 kwietnia, 15 lipca, 15 października danego roku budżetowego i 10 lutego roku następującego po roku budżetowym;
   c) w kolumnie „Dochody otrzymane" wykazuje się kwoty dochodów otrzymanych na rachunek bankowy jednostki w okresie sprawozdawczym, pomniejszone o dokonane zwroty;
   d) w kolumnie „Należności pozostałe do zapłaty" wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy kwotami wykazanymi w kolumnie „Należności" oraz kwotami wykazanymi w kolumnie „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)";
2. udziału jednostek samorządu terytorialnego w podatku dochodowym od osób prawnych – wykazuje się w sprawozdaniach za marzec, czerwiec, wrzesień i rok budżetowy w sposób następujący:
   a) w kolumnie „Plan (po zmianach)" wykazuje się dane o planowanych dochodach, zgodnie z planem po ewentualnych zmianach;
   b) w kolumnach: „Należności" oraz „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)" wykazuje się dane zgodnie z danymi wykazanymi w informacji udostępnionej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych w dziale: „Finanse publiczne. Budżet państwa", odpowiednio do dnia: 15 kwietnia, 15 lipca, 15 października danego roku budżetowego i 10 lutego roku następującego po roku budżetowym;
   c) w kolumnie „Dochody otrzymane" wykazuje się kwoty dochodów otrzymanych na rachunek bankowy jednostki w okresie sprawozdawczym, pomniejszone o dokonane zwroty;

d) w kolumnie „Należności pozostałe do zapłaty" wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy kwotami wykazanymi w kolumnie „Należności" oraz kwotami wykazanymi w kolumnie „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)".

Dokonano zmiany w zakresie instrukcji sporządzania sprawozdania Rb-27ZZ, poprzez **usunięcie zapisów**: „z wyjątkiem dochodów realizowanych w ramach ustawy o funduszu świadczeń alimentacyjnych, które należy wykazywać tylko w części należnej gminie wierzyciela". Natomiast w zakresie sprawozdania Rb-28S **doprecyzowano** zapis dotyczący kolumny „Zobowiązania ogółem", a w zakresie sprawozdania Rb-28NWS zmiana dotyczy kolumny „Plan".

Sporządzane sprawozdania budżetowe nie mają w większości ścisłych powiązań ze sporządzanymi sprawozdaniami w zakresie operacji finansowych. W tym miejscu należy zacytować: „O tym, jakie dane (spośród danych zawartych w ewidencji księgowej) należy przenosić do określonego sprawozdania, przesądza instrukcja sporządzania poszczególnych sprawozdań. Taka instrukcja obowiązuje wszystkie jednostki sporządzające dane sprawozdanie, co służy zapewnieniu jednolitości i jednoznaczności zbieranych informacji. Jakakolwiek dowolność w doborze danych (wg uznania osób sporządzających sprawozdania, a nie wg instrukcji) naruszałaby wiarygodność sprawozdań – zarówno jednostkowych, jak i zbiorczych" (DF/GKO-4900-56/69-70/06/1670 z dnia 5 października 2006 roku oraz RKO-5/2007 z dnia 27 maja 2010 roku przy Ministrze Zdrowia).

Przy sporządzaniu sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych należy zwrócić uwagę, że kierownik jednostki **nie dokonuje korekty** sprawozdania w przypadku zmiany stanu faktycznego w ewidencji księgowej lub stwierdzenia błędu w uprzednio przekazanym sprawozdaniu, gdy od końca okresu sprawozdawczego minęło 6 miesięcy, a zmiana stanowi mniej niż 0,001% PKB za rok budżetowy, którego sprawozdanie dotyczy, lub w przypadku braku informacji – za ostatni znany okres. Wartość produktu krajowego brutto za rok 2015 według pierwszego szacunku wyniosła 1789,7 mld zł[25].

Sporządzając sprawozdanie Rb-N należy pamiętać o obowiązujących zasadach:

– **wartość należności** – należności wykazuje się bez pomniejszania o odpis aktualizujący – należy wykazywać wartość brutto;
– **wykazywanie należności** – należności wykazuje się do momentu wykreślenia dłużnika z właściwego rejestru, chyba że dług został przejęty przez następcę prawnego dłużnika, wówczas nadal należności powinny być wykazywane;
– **wartość należności dłużnika w upadłości** – nie wykazuje się wartości należności od momentu wykreślenia dłużnika w upadłości z rejestru przedsiębiorców, chyba że dług został przejęty przez następcę prawnego dłużnika, to nadal jest on wykazywany;

[25] MP 2016, poz. 448.

- **środki zakładowego funduszu świadczeń socjalnych** – nie wykazuje się środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych; dotyczy to zarówno należności funduszu, jak i środków na rachunku bankowym funduszu oraz gotówki w kasie jednostki dotyczącej funduszu;
- **środki zgromadzone na rachunku sum depozytowych** – nie wykazuje się środków zgromadzonych na rachunku sum depozytowych;
- **obliczenie wartości nominalnej** – w celu obliczenia wartości nominalnej należności należy stosować przepisy rozporządzenia wydanego na podstawie delegacji ustawowej z art. 73 ust. 5 ustawy *o finansach publicznych* (obecnie jest to rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 marca 2010 roku *w sprawie szczegółowego sposobu ustalania wartości zobowiązań zaliczanych do państwowego długu publicznego, długu Skarbu Państwa, wartości zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji*). Do wartości nominalnej należności nie należy doliczać odsetek, opłaty prolongacyjnej i innych należności ubocznych.

Pamiętać trzeba również, że w przypadku, gdy termin spłaty zrestrukturyzowanej należności wykracza poza jeden rok, licząc od pierwotnego terminu spłaty, taka należność może spełniać przesłanki umowy nienazwanej podobnej w skutkach ekonomicznych do umowy pożyczki lub kredytu i być zakwalifikowana do kategorii pożyczki.

Sporządzając sprawozdanie Rb-Z bierze się pod uwagę następujące pojęcia:

- **zobowiązania krótkoterminowe** – to zadłużenie, którego pierwotny termin spłaty czy też wykupu jest krótszy niż rok;
- **zobowiązania długoterminowe** – to zadłużenie, którego pierwotny termin spłaty czy też wykupu jest dłuższy niż rok;
- **pierwotny termin zapadalności** – termin wynikający z umowy, do końca którego dane zobowiązanie dłużnik zobowiązał się spłacić, niezależnie od harmonogramu spłat. Wg tego terminu klasyfikuje się zobowiązania na podstawie terminu ostatecznej spłaty względem terminu powstania zobowiązania. Jeśli zobowiązanie spłacane jest w ratach, do ustalenia zapadalności bierzemy pod uwagę datę spłaty ostatniej raty;
- **kredyty i pożyczki** – to zobowiązania wynikające z zaciągniętych kredytów i pożyczek, jak również z umów sprzedaży, w których cena jest płatna w ratach (tzw. sprzedaż na raty), umów leasingu zawartych z producentem lub finansującym, w których ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z rzeczy (tzw. leasing finansowy), a także z 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. Do pożyczek należy również zaliczać zobowiązania z tytułu umów o partnerstwie publiczno-prywatnym, w przypadku, gdy umowa ta ma wpływ na poziom długu publicznego. W tej kategorii mieszczą się również papiery wartościowe, których zbywalność jest ograniczona (tzn. nie istnieje dla nich płynny rynek wtórny), z wyłączeniem akcji oraz innych papierów udziałowych. Do kredytów i pożyczek nie zalicza się zobowiązań krótkoterminowych wynikają-

cych z umów nienazwanych, powstających w wyniku bezpośredniego udzielenia przez dostawców lub producentów odroczenia terminu zapłaty za transakcje dotyczące usług, wyrobów i robót (tzw. kredyt handlowy).

Sporządzając sprawozdanie, jednostki sektora finansów publicznych zwracają uwagę na część D, którą wypełniają wszystkie jednostki sektora finansów publicznych, w których wykazuje się dane dotycząca danych o krótkoterminowych zobowiązaniach wynikających z umów nienazwanych związanych z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych. Tak w wierszu A, jak i B wykazuje się kwoty zobowiązań wg wartości nominalnej wynikającej z umów nienazwanych, a dotyczących zrestrukturyzowanych lub przejętych przez instytucje finansowe kredytów handlowych, czyli krótkoterminowe zobowiązania powstające w wyniku bezpośredniego udzielenia przez dostawcę lub producenta odroczenia terminu zapłaty za transakcje dotyczące usług, wyrobów i robót budowlanych.

Przepisy prawa:

- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku *o finansach publicznych* (DzU 2016, poz. 1870 z późn. zm.);
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych* (DzU 2014, poz. 1053 z późn. zm.);
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku *w sprawie sprawozdawczości budżetowej* (DzU 2016, poz. 1015);
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku *w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych* (DzU 2014, poz. 1773).

ADAM CZUDEC

Sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego na Podkarpaciu w 2015 roku

Wstęp

W 2015 roku – podobnie jak w ostatnich latach – widoczny był wzrost dochodów jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. W porównaniu z rokiem 2014 dochody wzrosły o 2,4%, a w stosunku do 2013 roku przyrost wyniósł ponad 8,4%[1]. Zmiany te były spowodowane przede wszystkim znaczącym przyrostem dochodów własnych, które w 2015 roku były wyższe w porównaniu z rokiem poprzednim o 5,5%, a w stosunku do roku 2013 przyrost wyniósł 14,1%. Spośród różnych źródeł dochodów własnych największą dynamiką charakteryzowały się z kolei wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych, które w 2015 roku były o 8,9% wyższe w porównaniu z rokiem poprzednim i o 16,5% wyższe w stosunku do roku 2013. Pozytywnym skutkiem relatywnie szybkiego przyrostu dochodów własnych było zwiększenie ich udziału w strukturze dochodów ogółem jednostek samorządu terytorialnego w Polsce z 50,0% w 2013 roku do 52,0% w roku 2015. Głównym źródłem dochodów własnych w 2015 roku były udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych (36,8% w strukturze dochodów własnych) oraz podatek od nieruchomości (19,5%).

W 2015 roku nastąpiło nieznaczne zmniejszenie kwoty zobowiązań zaliczanych do długu publicznego w stosunku do roku poprzedniego (o 0,7%), co w zestawieniu z rosnącymi dochodami własnymi może świadczyć o stabilnym stanie finansów samorządowych. Za słusznością takiego stwierdzenia przemawia także wysoki odsetek samorządów, które na koniec 2015 roku miały nadwyżkę budżetową. W skali ogólnopolskiej było 71,5% takich samorządów, jednakże regionalne zróżnicowanie tego wskaźnika było dość wysokie, bo dla przykładu, w województwie lubelskim takie samorządy stanowiły tylko 60,3% w ogólnej liczbie jednostek samorządowych, w województwie świętokrzyskim takich samorządów było 61,2%, natomiast w województwie podkarpackim – 79,7%, a w wielkopolskim – 80,2%.

[1] Wszystkie dane liczbowe dotyczące finansów jednostek samorządu terytorialnego w Polsce pochodzą ze *Sprawozdania z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2015 roku*, Krajowa Rada RIO, Warszawa 2016.

Relacja zobowiązań do dochodów samorządów w Polsce w 2015 roku kształtowała się na poziomie 36,0% i była o 1,1% niższa w porównaniu z rokiem poprzednim. Najwyższy poziom zadłużenia miały samorządy w woj. zachodniopomorskim (41,3% zobowiązań w relacji do dochodów), natomiast najniższe zadłużenie miały samorządy w woj. podlaskim (26,2%). Wskaźnik zadłużenia podkarpackich samorządów kształtował się na poziomie 30,8%.

Dochody jednostek samorządu terytorialnego na Podkarpaciu[2]

Dochody ogółu jednostek samorządowych na Podkarpaciu w 2015 roku były nieco niższe w porównaniu z rokiem poprzednim (o 0,7% w ujęciu nominalnym). Zmniejszenie ogólnej kwoty dochodów wystąpiło jeszcze w województwach: dolnośląskim (o 1,3%), lubelskim (o 1,9%) i podlaskim (o 3,3%). Największe uszczuplenie dochodów odnotowano w budżecie samorządu województwa (o 4,6%), samorządy powiatów na Podkarpaciu osiągnęły dochody niższe o 2,9%, miasta na prawach powiatu – o 0,1%, natomiast gminy w woj. podkarpackim zwiększyły swoje dochody o 0,3%. W strukturze dochodów zdecydowanie dominowały dochody bieżące (85,8%) i pod względem tej charakterystyki podkarpackie samorządy nie odbiegały od stanu przeciętnego, bo w poszczególnych województwach w Polsce wskaźnik ten mieścił się na ogół w przedziale 85–90%. Z kolei w strukturze dochodów majątkowych zdecydowanie dominowały dotacje celowe, natomiast dochody ze sprzedaży majątku miały marginalne znaczenie. Podobnie jak w latach poprzednich, relatywnie małe znaczenie w strukturze dochodów budżetowych podkarpackich samorządów miały dochody własne – tylko 34,9% – co dawało podkarpackim samorządom pod tym względem ostatnie miejsce w Polsce. Dochody takie miały natomiast największy udział w budżetach samorządów w województwach mazowieckim (60,1%) i dolnośląskim (56,0%). Niski udział dochodów własnych w ogólnej kwocie dochodów budżetowych podkarpackich samorządów był kompensowany transferami zewnętrznymi w formie subwencji ogólnej i dotacji celowych. W rezultacie wskaźnik dochodów w przeliczeniu na 1 mieszkańca sytuował Podkarpacie na dziewiątym miejscu w Polsce (4837 zł, przy średniej krajowej wynoszącej 5175 zł). Zdecydowanie najwyższe dochody w przeliczeniu na 1 mieszkańca miały miasta na prawach powiatu, natomiast najniższe – samorząd województwa podkarpackiego. Jeśli zaś chodzi o samorządy gmin, to – w ujęciu przekrojowym – nie było większych różnic między poszczególnymi ich typami, bo dochody miast były tylko nieznacznie wyższe od dochodów *per capita* samorządów miast-gmin i gmin wiejskich (**tabela A**). Zdecydowanie większe różnice są natomiast widoczne pod względem struktury dochodów budżetowych, bo gminy miejskie osiągały na ogół ponad połowę swoich dochodów z podatków i opłat (z wyjątkiem miasta Dynów), podczas gdy wśród miast-gmin tylko 17% jednostek samorządowych miało tak wysoki udział dochodów własnych w dochodach ogółem, zaś w przypadku gmin wiejskich odsetek samo-

[2] Dane liczbowe dotyczące jednostek samorządu terytorialnego na Podkarpaciu zostały opracowane przez pracowników Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie.

rządów z tak wysokimi dochodami własnymi ukształtował się na poziomie 6,4% (**tabela B**).

Jednym ze źródeł dochodów samorządowych są dochody ze sprzedaży majątku. W 2015 roku tylko nieliczne samorządy nie uzyskiwały dochodów z tego tytułu, ale znaczenie sprzedaży majątku było mocno zróżnicowane między poszczególnymi typami jednostek samorządowych. Z tej formy powiększania dochodów w największym stopniu korzystały w 2015 roku miasta, bo dla takiej grupy jednostek samorządowych udział dochodów ze sprzedaży majątku w dochodach majątkowych wyniósł 40%. Widoczne było jednak bardzo duże zróżnicowanie tego wskaźnika wewnątrz tego typu jednostek samorządowych (**tabela C**). Nie było natomiast większego zróżnicowania w przypadku wskaźnika ilustrującego relację między kwotą planowanych i rzeczywiście wykonanych dochodów majątkowych, co może świadczyć o prawidłowej ocenie przez władze samorządowe możliwości pozyskania dotacji na inwestycje i sprzedaży składników majątku komunalnego.

W 2015 roku większość samorządów uzyskała mniejsze kwoty środków ze źródeł zagranicznych, w porównaniu do roku poprzedniego, o czym świadczą niższe wskaźniki udziału tych środków w ogólnej kwocie dochodów budżetowych (**tabela D**). Wyjątkiem jest tu tylko samorząd województwa, który zwiększył udział środków ze źródeł zagranicznych w strukturze dochodów budżetowych o 4,6% (jednak przy mniejszej ogólnej kwocie dochodów budżetowych w 2015 roku).

Wydatki jednostek samorządu terytorialnego

W przypadku większości jednostek samorządowych na Podkarpaciu, w 2015 roku wydatki budżetowe były niższe od kwoty dochodów, co oznacza, że w budżecie wystąpiła nadwyżka na koniec roku. Wśród samorządów powiatów aż 90,5% miało taką nadwyżkę, spośród miast – 75%, miast-gmin – 91,4%, a gmin wiejskich – 82,6%. Dla porównania, w 2014 roku odsetek powiatów z nadwyżką budżetową wynosił 52,4%, miast – 50,0%, miast-gmin – 62,9%, a gmin wiejskich – 55,0%. Można na tej podstawie sądzić, że duża grupa jednostek samorządowych ograniczała w 2015 roku wydatki budżetowe, mimo że poziom dochodów wykazywał znaczną stabilność w latach 2014–2015.

Tendencja do zmniejszania wydatków nie miała większego wpływu na ich strukturę, bo – podobnie jak w latach wcześniejszych – największa ich część była przeznaczana na finansowanie zadań z zakresu oświaty i wychowania. Duży udział w strukturze wydatków budżetowych miała także realizacja zadań z zakresu opieki społecznej (**tabela E**).

W 2015 roku nastąpiło zmniejszenie zakresu inwestycji samorządowych, o czym świadczą niższe niż w 2014 roku wskaźniki udziału wydatków majątkowych w ogólnej kwocie wydatków budżetowych (**tabela F**). Są wprawdzie przykłady jednostek samorządowych, które w 2015 roku zwiększyły kwoty wydatków majątkowych, ale w przypadku większości samorządów tendencja była odwrotna. Może to mieć związek z mniejszym wykorzystaniem w tym roku środków ze źródeł zagranicznych, które z reguły są przeznaczane na inwestycje w składniki infrastruktury samorządowej.

Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego

Sytuacja finansowa poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego jest oceniana m.in. na podstawie indywidualnego wskaźnika spłaty zadłużenia i prognozowanych wielkości spłat zadłużenia w kolejnych latach. Na podstawie tych kryteriów w każdej jednostce samorządowej określa się dopuszczalny próg zadłużenia i maksymalny poziom jego spłaty w najbliższych latach. Jednakże z punktu widzenia oceny stabilności finansowej całego sektora samorządowego ważne jest analizowanie dynamiki zmian relacji między zobowiązaniami jednostek samorządowych a ich dochodami budżetowymi. Poza samą wielkością wskaźnika opisującego tę relację, istotne są także kierunki zmian poziomu zadłużenia i ich związek z innymi wskaźnikami charakteryzującymi stan finansów samorządowych, jak prezentowane wcześniej wskaźniki dynamiki dochodów, udziału dochodów własnych w dochodach ogółem czy udziału wydatków majątkowych w ogólnej kwocie wydatków budżetowych. Z punktu widzenia stabilności finansów samorządowych istotny jest zwłaszcza poziom zadłużenia w dłuższym okresie. Wskaźniki ilustrujące relacje zobowiązań do dochodów budżetowych jednostek samorządu terytorialnego na Podkarpaciu w latach 2011–2015 zaprezentowano poniżej:

	2011	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
samorząd województwa	32,1	37,3	27,8	23,8	23,8
samorządy powiatów	21,1	25,1	21,5	21,7	22,1
miasta na prawach powiatu	41,5	48,5	49,1	52,3	59,0
miasta	27,7	26,6	26,3	25,8	24,7
miasta-gminy	34,7	33,8	33,6	30,6	28,6
gminy wiejskie	29,1	27,8	28,0	25,8	23,9

Na podstawie analizy tych wskaźników można stwierdzić utrzymującą się od kilku lat tendencję do zmniejszania się poziomu zadłużenia samorządów gmin, stabilny poziom zadłużenia samorządów powiatów i systematycznie rosnące zadłużenia miast na prawach powiatu. Natomiast zadłużenie samorządu województwa ulegało w kolejnych latach wahaniom, ale utrzymuje się na dość niskim poziomie. Niższy poziom zadłużenia w 2015 roku miał jedynie samorząd województwa podlaskiego (7,9%). Trzeba jednak zauważyć, że wskaźnik ilustrujący relację zobowiązań do dochodów jednostek samorządu terytorialnego należy do miar wykazujących największy stopień zróżnicowania między poszczególnymi jednostkami samorządowymi. Z jednej strony są bowiem przykłady samorządów, które na koniec 2015 roku nie miały żadnych zobowiązań, z drugiej zaś są takie jednostki samorządowe, których zobowiązania przekraczają połowę ich rocznych dochodów budżetowych (**tabela G**). Wprawdzie odsetek samorządów mających bardzo wysoki poziom zadłużenia w relacji do dochodów nie jest zbyt duży (około 7%), ale w latach 2014 i 2015 były to na ogół te same jednostki.

Zakończenie

Na podstawie prezentowanych tu danych liczbowych, ilustrujących sytuację finansową jednostek samorządu terytorialnego na Podkarpaciu, można stwierdzić, że w 2015 roku zdecydowana większość samorządów miała stabilną gospodarkę finansową. Świadczy o tym przede wszystkim wysoki odsetek samorządów, które na koniec 2015 roku miały nadwyżkę dochodów nad wydatkami. Wprawdzie najczęściej przyczyną takiej nadwyżki nie był znaczący wzrost dochodów, ale ograniczenie wydatków w porównaniu z rokiem poprzednim, co skutkowało zmniejszeniem aktywności inwestycyjnej, jednak można to traktować jako próbę dostosowania się samorządów do nowych uregulowań, określających indywidualny próg zadłużenia.

Przyczyną może być także korzystanie przez samorządy w 2015 roku z funduszy europejskich w mniejszym stopniu, co przełożyło się na zmniejszenie udziału wydatków majątkowych w ogólnej kwocie wydatków budżetowych wielu samorządów na Podkarpaciu.

Prof. dr hab. ADAM CZUDEC – kierownik Katedry Polityki Gospodarczej Wydziału Ekonomii Uniwersytetu Rzeszowskiego

Dochody, wydatki i wynik jednostek samorządu terytorialnego w 2015 roku **Tabela A**

Lp.	Nazwa jednostki	Dochody ogółem wykonane (w zł)	Dochody w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	Relacja dochodów wykonanych do planowanych	Wydatki ogółem wykonane (w zł)	Wydatki w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	Wynik na koniec roku (w zł)	Miejsce w rankingu wg dochodów w przeliczeniu na 1 mieszkańca
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Samorząd województwa	**1 243 621 432**	**584**	**99,16**	**1 326 488 116**	**623**	**-82 866 684**	
	POWIATY							
1	bieszczadzki	30 229 233	1 364	98,28	29 772 568	1 344	456 665	1
2	brzozowski	57 507 407	868	99,76	56 287 176	850	1 220 231	12
3	dębicki	111 289 200	824	100,38	109 121 018	808	2 168 182	14
4	jarosławski	135 358 315	1 111	100,65	130 851 056	1 074	4 507 259	4
5	jasielski	106 329 917	923	96,66	100 990 552	877	5 339 365	9
6	kolbuszowski	45 933 513	733	100,41	44 501 387	710	1 432 125	19
7	krośnieński	71 073 008	634	99,98	69 888 791	624	1 184 217	20
8	leski	27 657 861	1 031	99,03	27 813 995	1 037	-156 134	7
9	leżajski	78 412 134	1 122	100,85	75 988 544	1 088	2 423 589	3
10	lubaczowski	69 378 714	1 219	95,66	69 056 402	1 214	322 312	2
11	łańcucki	63 228 481	790	99,17	58 877 813	736	4 350 668	16
12	mielecki	119 381 595	876	99,58	113 732 067	834	5 649 529	10
13	niżański	53 819 300	799	99,97	52 384 067	778	1 435 233	15
14	przemyski	44 190 988	597	101,64	43 708 260	590	482 728	21
15	przeworski	58 484 008	740	97,01	56 045 037	709	2 438 972	18
16	ropczycko-sędziszowski	68 584 415	931	96,73	67 740 767	919	843 648	8
17	rzeszowski	145 807 172	875	99,51	168 492 652	1 011	-22 685 480	11
18	sanocki	80 083 294	836	95,29	78 889 668	823	1 193 627	13
19	stalowowolski	114 322 942	1 056	96,10	115 413 253	1 066	-1 090 311	6
20	strzyżowski	65 784 103	1 063	101,00	63 940 341	1 033	1 843 761	5
21	tarnobrzeski	40 987 883	762	96,36	38 859 100	722	2 128 783	17
	Powiaty razem	**1 587 843 483**	**889**	**98,74**	**1 572 354 515**	**881**	**15 488 968**	

1	2	3	4	5	6	7	8	9
	MIASTA NA PRAWACH POWIATU							
1	Krosno	298 989 174	6 370	99,82	323 988 474	6 903	-24 999 300	1
2	Przemyśl	334 083 812	5 266	97,56	340 789 045	5 372	-6 705 233	3
3	Rzeszów	1 016 440 425	5 491	97,15	1 155 595 012	6 242	-139 154 586	2
4	Tarnobrzeg	206 432 922	4 301	93,56	211 385 199	4 404	-4 952 277	4
	Miasta na prawach powiatu razem	**1 855 946 333**	**5 403**	**97,23**	**2 031 757 729**	**5 915**	**-175 811 396**	
	MIASTA							
1	Dębica	137 340 437	2 949	99,71	133 289 515	2 862	4 050 922	10
2	Dynów	21 432 887	3 469	100,92	21 806 169	3 530	-373 281	1
3	Jarosław	118 353 216	3 051	100,57	111 918 203	2 885	6 435 013	8
4	Jasło	123 662 473	3 410	101,56	127 335 002	3 512	-3 672 528	2
5	Leżajsk	39 978 345	2 805	101,66	35 124 735	2 465	4 853 610	12
6	Lubaczów	38 913 617	3 134	92,32	40 085 344	3 229	-1 171 728	5
7	Łańcut	56 105 707	3 120	100,28	60 960 709	3 390	-4 855 002	7
8	Mielec	196 279 494	3 227	95,70	196 867 775	3 237	-588 280	3
9	Przeworsk	47 406 154	3 023	98,67	45 945 206	2 930	1 460 948	9
10	Radymno	15 726 817	2 895	98,87	15 898 954	2 926	-172 137	11
11	Sanok	121 953 652	3 142	95,84	116 222 164	2 994	5 731 488	4
12	Stalowa Wola	197 751 570	3 124	99,74	192 867 168	3 047	4 884 402	6
	Miasta razem	**1 114 904 369**	**3 127**	**98,63**	**1 098 320 943**	**3 081**	**16 583 427**	
	MIASTA-GMINY							
1	Baranów Sandomierski	37 085 885	3 089	100,67	33 786 903	2 814	3 298 982	19
2	Błażowa	32 970 463	3 044	100,61	31 923 374	2 948	1 047 089	20
3	Boguchwała	63 886 991	3 234	97,70	63 470 504	3 213	416 488	17
4	Brzostek	50 425 397	3 819	99,70	42 574 921	3 224	7 850 476	2
5	Brzozów	79 132 340	2 972	93,21	78 217 519	2 938	914 821	25
6	Cieszanów	25 853 150	3 457	95,09	26 522 603	3 547	-669 453	7
7	Dukla	47 961 672	3 254	99,31	46 072 819	3 126	1 888 853	15
8	Głogów Małopolski	67 235 340	3 464	101,43	75 114 949	3 871	-7 879 609	5
9	Iwonicz-Zdrój	33 014 902	3 007	94,77	30 803 129	2 806	2 211 773	23
10	Jedlicze	44 672 845	2 882	99,59	41 329 761	2 667	3 343 084	28

1	2	3	4	5	6	7	8	9
11	Kańczuga	35 084 529	2 795	98,69	34 677 157	2 763	407 372	31
12	Kolbuszowa	75 072 693	3 010	99,33	73 264 868	2 938	1 807 824	22
13	Kołaczyce	29 638 422	3 283	100,95	28 756 991	3 185	881 431	13
14	Lesko	42 056 138	3 639	100,54	38 109 158	3 298	3 946 980	3
15	Narol	29 130 845	3 539	99,20	28 010 047	3 403	1 120 798	4
16	Nisko	64 917 832	2 892	100,51	63 062 700	2 809	1 855 131	27
17	Nowa Dęba	53 808 984	2 916	94,85	52 315 542	2 835	1 493 442	26
18	Nowa Sarzyna	64 718 809	2 979	100,26	64 081 431	2 949	637 378	24
19	Oleszyce	21 233 358	3 270	99,44	19 825 739	3 053	1 407 618	14
20	Pilzno	62 133 016	3 460	98,52	56 516 541	3 147	5 616 475	6
21	Pruchnik	32 940 982	3 353	100,12	31 721 505	3 229	1 219 477	11
22	Przecław	33 605 765	2 859	98,82	32 143 940	2 734	1 461 825	29
23	Radomyśl Wielki	45 980 251	3 243	102,03	43 559 008	3 072	2 421 244	16
24	Ropczyce	82 127 311	3 037	99,26	81 866 175	3 028	261 136	21
25	Rudnik nad Sanem	26 786 411	2 607	98,05	25 551 853	2 487	1 234 558	35
26	Rymanów	54 306 688	3 447	100,45	53 612 392	3 403	694 297	8
27	Sędziszów Małopolski	66 081 636	2 815	99,93	65 634 763	2 796	446 872	30
28	Sieniawa	28 008 277	3 985	104,91	25 987 651	3 698	2 020 626	1
29	Sokołów Małopolski	56 421 285	3 308	100,96	53 553 342	3 139	2 867 943	12
30	Strzyżów	56 601 254	2 715	98,33	54 657 452	2 621	1 943 802	34
31	Tyczyn	31 774 563	2 763	100,99	32 356 940	2 814	-582 377	32
32	Ulanów	23 180 563	2 717	101,89	20 300 059	2 380	2 880 504	33
33	Ustrzyki Dolne	56 359 145	3 193	99,91	54 578 590	3 092	1 780 555	18
34	Zagórz	44 721 965	3 440	92,37	44 838 945	3 449	-116 980	9
35	Zaklików	29 612 825	3 410	101,46	29 282 461	3 372	330 365	10
	Miasta-gminy razem	**1 628 542 534**	**3 129**	**99,03**	**1 578 081 734**	**3 032**	**50 460 799**	
	GMINY WIEJSKIE							
1	Adamówka	14 299 192	3 457	99,58	13 548 764	3 276	750 429	27
2	Baligród	11 826 147	3 673	97,38	11 192 673	3 476	633 474	14
3	Besko	14 430 236	3 203	102,50	13 606 999	3 020	823 237	43
4	Białobrzegi	26 887 709	3 159	111,14	20 557 381	2 415	6 330 328	48
5	Bircza	24 204 861	3 608	93,03	23 437 691	3 494	767 170	16
6	Bojanów	25 399 146	3 400	100,10	23 430 722	3 137	1 968 424	31

1	2	3	4	5	6	7	8	9
7	Borowa	16 254 574	2 884	99,32	14 994 627	2 661	1 259 947	88
8	Brzyska	20 856 774	3 215	100,03	20 397 528	3 144	459 246	42
9	Bukowsko	18 943 068	3 410	82,10	19 218 620	3 460	-275 553	30
10	Chłopice	19 069 914	3 399	98,34	18 705 875	3 334	364 039	32
11	Chmielnik	20 057 320	2 959	98,35	19 178 465	2 829	878 855	79
12	Chorkówka	40 982 916	3 040	101,62	40 683 940	3 017	298 976	67
13	Cisna	8 870 552	5 139	94,33	8 843 836	5 124	26 716	2
14	Cmolas	24 470 283	3 015	100,33	22 740 502	2 802	1 729 781	70
15	Czarna (Bieszczadzka)	8 110 082	3 361	93,99	8 067 692	3 343	42 390	35
16	Czarna (Dębicka)	38 986 285	3 031	100,22	39 845 943	3 098	-859 658	69
17	Czarna (Łańcucka)	40 003 423	3 501	100,14	38 759 850	3 392	1 243 574	22
18	Czermin	20 024 901	2 860	100,50	18 957 467	2 707	1 067 434	90
19	Czudec	34 913 194	2 978	102,82	34 492 815	2 942	420 379	73
20	Dębica	79 676 307	3 141	105,82	74 478 614	2 936	5 197 692	50
21	Dębowiec	28 383 063	3 262	100,82	27 464 316	3 156	918 747	40
22	Domaradz	19 156 253	3 145	105,24	17 123 859	2 811	2 032 393	49
23	Dubiecko	29 914 000	3 190	99,00	29 202 759	3 114	711 241	45
24	Dydnia	26 719 435	3 292	99,31	24 362 613	3 002	2 356 821	38
25	Dynów	20 972 339	2 993	99,69	20 964 964	2 992	7 375	72
26	Dzikowiec	21 575 859	3 313	99,39	19 926 493	3 060	1 649 367	37
27	Fredropol	21 025 558	3 797	88,49	20 622 486	3 724	403 072	13
28	Frysztak	29 039 553	2 765	99,82	28 181 917	2 683	857 636	103
29	Gać	14 805 970	3 181	99,93	14 608 017	3 139	197 953	47
30	Gawłuszowice	7 875 660	2 848	95,40	7 743 412	2 801	132 247	92
31	Gorzyce	36 046 408	2 674	96,99	34 795 166	2 581	1 251 241	105
32	Grębów	30 693 783	3 114	104,85	28 842 305	2 926	1 851 478	54
33	Grodzisko Dolne	22 427 514	2 780	99,60	21 114 870	2 617	1 312 644	99
34	Haczów	29 592 108	3 184	100,77	27 012 617	2 906	2 579 492	46
35	Harasiuki	19 117 456	3 080	99,11	17 507 237	2 821	1 610 220	60
36	Horyniec-Zdrój	22 256 270	4 528	95,43	24 187 919	4 921	-1 931 649	5
37	Hyżne	21 419 081	3 062	99,94	21 194 774	3 030	224 307	64

1	2	3	4	5	6	7	8	9
38	Iwierzyce	22 367 313	2 924	99,15	21 376 012	2 795	991 301	84
39	Jarocin	15 508 600	2 839	98,60	13 974 708	2 558	1 533 892	95
40	Jarosław	34 716 991	2 643	100,26	33 689 005	2 564	1 027 986	108
41	Jasienica Rosielna	27 688 958	3 581	99,41	22 745 777	2 942	4 943 182	17
42	Jasło	43 440 696	2 648	103,18	41 987 941	2 559	1 452 756	107
43	Jaśliska	10 161 547	4 954	101,13	9 868 044	4 811	293 502	3
44	Jawornik Polski	18 315 394	4 021	97,48	18 813 563	4 130	-498 169	10
45	Jeżowe	34 975 634	3 444	102,51	31 319 718	3 084	3 655 916	28
46	Jodłowa	16 942 583	3 134	99,40	17 237 597	3 189	-295 014	51
47	Kamień	26 881 274	3 902	99,97	26 578 064	3 858	303 209	11
48	Komańcza	14 845 084	2 974	87,57	14 954 221	2 996	-109 136	74
49	Korczyna	33 949 988	3 058	101,60	33 080 645	2 980	869 343	66
50	Krasiczyn	15 370 111	2 997	101,45	15 183 284	2 960	186 827	71
51	Krasne	31 704 330	2 953	101,23	32 128 715	2 993	-424 384	81
52	Krempna	8 675 272	4 486	95,18	7 391 968	3 822	1 283 304	6
53	Krościenko Wyżne	15 406 154	2 779	100,02	14 693 157	2 650	712 997	101
54	Krzeszów	14 921 143	3 493	97,85	13 483 394	3 156	1 437 749	24
55	Krzywcza	17 118 844	3 501	98,74	15 831 948	3 238	1 286 896	23
56	Kuryłówka	20 822 750	3 652	99,82	19 927 775	3 495	894 975	15
57	Laszki	21 587 212	3 069	95,18	21 221 164	3 017	366 048	63
58	Leżajsk	56 836 787	2 827	101,61	54 773 179	2 724	2 063 608	97
59	Lubaczów	31 749 284	3 474	94,36	32 350 835	3 540	-601 551	26
60	Lubenia	16 873 708	2 614	102,68	16 210 999	2 511	662 709	109
61	Lutowiska	8 541 424	4 083	96,81	8 058 031	3 852	483 393	9
62	Łańcut	59 412 861	2 777	100,52	57 984 192	2 710	1 428 669	102
63	Majdan Królewski	30 549 237	3 086	104,74	26 349 885	2 662	4 199 352	58
64	Markowa	19 414 619	2 958	99,94	22 084 135	3 365	-2 669 516	80
65	Medyka	23 269 225	3 581	102,21	21 278 620	3 275	1 990 604	18
66	Miejsce Piastowe	40 216 991	2 944	98,75	38 267 627	2 801	1 949 365	83
67	Mielec	38 165 545	2 917	101,61	35 432 592	2 708	2 732 953	85
68	Niebylec	28 889 335	2 734	100,17	28 586 058	2 705	303 277	104

1	2	3	4	5	6	7	8	9
69	Niwiska	21 020 668	3 486	98,96	21 750 619	3 607	-729 950	25
70	Nowy Żmigród	31 224 055	3 371	98,53	31 069 654	3 354	154 401	33
71	Nozdrzec	25 415 581	3 039	96,72	25 201 104	3 014	214 477	68
72	Olszanica	15 340 651	3 072	99,50	14 024 403	2 808	1 316 248	61
73	Orły	30 432 256	3 435	100,68	27 608 234	3 116	2 824 022	29
74	Osiek Jasielski	15 336 535	2 844	98,40	14 925 419	2 768	411 116	94
75	Ostrów	43 741 127	6 109	97,12	46 105 718	6 439	-2 364 592	1
76	Padew Narodowa	15 091 255	2 798	94,99	14 378 171	2 666	713 085	98
77	Pawłosiów	23 853 227	2 845	90,84	24 266 685	2 894	-413 457	93
78	Przemyśl	31 719 721	3 118	98,34	30 417 945	2 990	1 301 776	52
79	Przeworsk	39 707 293	2 669	103,60	35 536 211	2 389	4 171 082	106
80	Pysznica	30 096 041	2 851	99,16	26 991 717	2 557	3 104 323	91
81	Radomyśl nad Sanem	22 983 097	3 115	95,72	21 170 266	2 869	1 812 831	53
82	Radymno	33 886 739	2 963	99,22	35 799 625	3 131	-1 912 886	77
83	Rakszawa	25 619 990	3 540	101,28	26 360 283	3 642	-740 293	20
84	Raniżów	21 228 229	2 965	99,65	19 314 614	2 698	1 913 615	76
85	Rokietnica	12 589 189	2 878	101,62	11 979 543	2 739	609 646	89
86	Roźwienica	18 934 109	3 061	96,81	18 623 751	3 011	310 358	65
87	Sanok	54 970 807	3 108	97,77	54 412 313	3 077	558 495	55
88	Skołyszyn	40 351 964	3 228	99,64	37 175 384	2 974	3 176 580	41
89	Solina	24 430 311	4 588	100,08	24 483 784	4 598	-53 473	4
90	Stary Dzików	17 791 422	4 104	100,92	15 640 374	3 608	2 151 048	8
91	Stubno	16 396 083	4 134	101,42	16 228 529	4 092	167 554	7
92	Świlcza	46 188 889	2 839	103,18	41 246 151	2 535	4 942 738	96
93	Tarnowiec	26 853 387	2 914	98,65	25 218 851	2 737	1 634 536	86
94	Tryńcza	26 684 623	3 191	94,41	28 491 935	3 407	-1 807 311	44
95	Trzebownisko	64 505 388	3 103	102,72	63 162 672	3 039	1 342 716	56
96	Tuszów Narodowy	23 971 917	2 973	94,34	23 260 251	2 885	711 666	75
97	Tyrawa Wołoska	7 630 216	3 842	89,91	7 953 297	4 005	-323 081	12
98	Wadowice Górne	22 026 838	2 895	99,78	20 282 070	2 666	1 744 768	87

1	2	3	4	5	6	7	8	9
99	Wiązownica	34 182 011	2 952	100,65	33 488 210	2 892	693 801	82
100	Wielkie Oczy	13 893 972	3 575	97,87	13 505 979	3 476	387 993	19
101	Wielopole Skrzyńskie	28 152 729	3 369	97,29	26 522 246	3 174	1 630 483	34
102	Wiśniowa	29 165 546	3 528	99,07	26 490 798	3 204	2 674 748	21
103	Wojaszówka	28 408 098	3 070	101,07	23 875 049	2 581	4 533 050	62
104	Zaleszany	30 293 622	2 779	102,63	30 987 715	2 843	-694 093	100
105	Zarszyn	28 786 856	3 100	99,10	28 675 765	3 088	111 090	57
106	Zarzecze	23 922 508	3 330	102,65	22 320 996	3 107	1 601 512	36
107	Żołynia	22 742 491	3 290	96,65	24 648 939	3 566	-1 906 448	39
108	Żurawica	38 312 047	2 963	98,70	35 624 380	2 755	2 687 667	78
109	Żyraków	42 415 265	3 085	100,71	38 579 011	2 806	3 836 254	59
	Gminy wiejskie razem	**2 816 487 573**	**3 147**	**99,55**	**2 706 078 224**	**3 024**	**110 409 349**	

Struktura dochodów jednostek samorządu terytorialnego w 2015 roku (w %) **Tabela B**

Lp.	Nazwa jednostki	Dochody własne	Subwencja ogólna	Dotacje celowe
1	2	3	4	5
	Samorząd województwa	**20,49**	**19,27**	**60,24**
	POWIATY			
1	bieszczadzki	30,26	38,23	31,51
2	brzozowski	22,00	49,66	28,34
3	dębicki	32,25	44,27	23,48
4	jarosławski	24,07	53,66	22,27
5	jasielski	25,38	49,93	24,69
6	kolbuszowski	23,56	40,50	35,94
7	krośnieński	28,38	45,13	26,49
8	leski	21,39	45,92	32,69
9	leżajski	18,99	47,79	33,22
10	lubaczowski	20,21	47,54	32,25
11	łańcucki	29,46	44,30	26,24
12	mielecki	31,85	49,94	18,21
13	niżański	21,04	52,36	26,60
14	przemyski	31,26	36,52	32,22
15	przeworski	25,15	41,23	33,62
16	ropczycko-sędziszowski	28,16	48,82	23,03
17	rzeszowski	32,95	23,38	43,67
18	sanocki	24,27	52,05	23,68
19	stalowowolski	25,08	40,75	34,17
20	strzyżowski	20,64	45,73	33,63
21	tarnobrzeski	27,37	41,27	31,36
	Powiaty razem	**26,44**	**44,58**	**28,98**
	MIASTA NA PRAWACH POWIATU			
1	Krosno	40,06	30,63	29,31
2	Przemyśl	38,72	34,51	26,77
3	Rzeszów	51,22	27,88	20,90
4	Tarnobrzeg	48,19	36,44	15,38
	Miasta na prawach powiatu razem	**46,84**	**30,47**	**22,69**
	MIASTA			
1	Dębica	59,02	22,47	18,51
2	Dynów	29,03	41,38	29,59
3	Jarosław	59,11	21,79	19,10
4	Jasło	57,75	21,47	20,79
5	Leżajsk	61,09	17,31	21,59
6	Lubaczów	50,82	25,67	23,51
7	Łańcut	62,46	19,70	17,84
8	Mielec	64,46	19,33	16,21
9	Przeworsk	60,40	21,27	18,33
10	Radymno	54,71	23,73	21,56
11	Sanok	62,00	21,84	16,17
12	Stalowa Wola	64,92	19,94	15,14
	Miasta razem	**60,60**	**21,33**	**18,07**
	MIASTA-GMINY			
1	Baranów Sandomierski	32,47	38,43	29,10
2	Błażowa	25,44	50,70	23,86
3	Boguchwała	51,05	29,02	19,93
4	Brzostek	18,86	43,53	37,61
5	Brzozów	40,89	40,96	18,14
6	Cieszanów	30,94	37,76	31,30
7	Dukla	36,60	40,91	22,48
8	Głogów Małopolski	50,21	20,76	29,03
9	Iwonicz-Zdrój	35,12	40,24	24,64
10	Jedlicze	50,70	22,02	27,28
11	Kańczuga	32,95	46,30	20,75
12	Kolbuszowa	42,27	32,83	24,90
13	Kołaczyce	24,20	46,46	29,34
14	Lesko	55,09	28,46	16,44
15	Narol	31,16	43,32	25,52
16	Nisko	51,09	25,01	23,90
17	Nowa Dęba	59,41	22,56	18,03
18	Nowa Sarzyna	39,91	35,13	24,96

1	2	3	4	5
19	Oleszyce	37,05	38,79	24,16
20	Pilzno	31,91	31,25	36,84
21	Pruchnik	25,94	43,95	30,11
22	Przecław	27,07	51,71	21,22
23	Radomyśl Wielki	27,44	49,03	23,52
24	Ropczyce	44,61	32,09	23,30
25	Rudnik nad Sanem	30,18	38,50	31,32
26	Rymanów	38,21	45,93	15,85
27	Sędziszów Małopolski	38,60	38,36	23,03
28	Sieniawa	46,86	34,43	18,71
29	Sokołów Małopolski	33,88	44,99	21,12
30	Strzyżów	33,80	43,14	23,06
31	Tyczyn	38,04	41,94	20,02
32	Ulanów	23,81	52,31	23,88
33	Ustrzyki Dolne	46,17	33,66	20,17
34	Zagórz	36,43	33,05	30,52
35	Zaklików	28,68	39,72	31,60
	Miasta-gminy razem	**38,74**	**36,85**	**24,41**
	GMINY WIEJSKIE			
1	Adamówka	22,49	51,13	26,37
2	Baligród	43,38	33,41	23,21
3	Besko	24,85	47,51	27,65
4	Białobrzegi	41,08	38,67	20,25
5	Bircza	26,60	42,87	30,53
6	Bojanów	25,17	47,95	26,87
7	Borowa	39,14	42,82	18,04
8	Brzyska	19,25	47,70	33,05
9	Bukowsko	28,91	47,46	23,62
10	Chłopice	28,33	36,94	34,73
11	Chmielnik	35,10	40,73	24,18
12	Chorkówka	29,15	48,95	21,90
13	Cisna	58,80	20,37	20,83
14	Cmolas	22,59	53,77	23,64
15	Czarna (Bieszczadzka)	46,59	30,39	23,02
16	Czarna (Dębicka)	27,31	45,18	27,51
17	Czarna (Łańcucka)	38,41	36,36	25,23
18	Czermin	30,31	48,28	21,41
19	Czudec	30,80	46,03	23,17
20	Dębica	41,80	32,74	25,45
21	Dębowiec	23,37	45,04	31,59
22	Domaradz	20,61	51,22	28,16
23	Dubiecko	24,24	48,78	26,98
24	Dydnia	23,31	55,14	21,55
25	Dynów	25,90	51,85	22,25
26	Dzikowiec	14,61	54,97	30,41
27	Fredropol	38,08	35,57	26,35
28	Frysztak	27,19	49,10	23,72
29	Gać	29,93	41,97	28,10
30	Gawłuszowice	34,85	40,48	24,68
31	Gorzyce	44,55	37,90	17,55
32	Grębów	35,79	41,47	22,74
33	Grodzisko Dolne	25,28	48,37	26,35
34	Haczów	32,04	45,94	22,01
35	Harasiuki	17,59	55,03	27,38
36	Horyniec-Zdrój	32,96	25,98	41,05
37	Hyżne	22,65	51,93	25,42
38	Iwierzyce	29,40	45,90	24,70
39	Jarocin	18,24	56,01	25,75
40	Jarosław	39,70	35,81	24,50
41	Jasienica Rosielna	37,10	42,71	20,18
42	Jasło	31,37	39,44	29,19
43	Jaśliska	42,82	35,89	21,29
44	Jawornik Polski	25,55	36,03	38,42
45	Jeżowe	21,87	53,58	24,55
46	Jodłowa	19,52	48,83	31,65
47	Kamień	18,50	52,60	28,90
48	Komańcza	46,92	32,90	20,18

1	2	3	4	5
49	Korczyna	37,86	41,11	21,03
50	Krasiczyn	40,87	30,41	28,72
51	Krasne	52,73	26,96	20,30
52	Krempna	43,10	32,22	24,67
53	Krościenko Wyżne	38,72	37,55	23,72
54	Krzeszów	26,38	38,23	35,39
55	Krzywcza	22,19	43,07	34,74
56	Kuryłówka	25,04	37,05	37,91
57	Laszki	27,99	44,78	27,23
58	Leżajsk	33,81	41,90	24,30
59	Lubaczów	33,60	35,53	30,87
60	Lubenia	34,66	45,35	20,00
61	Lutowiska	53,39	28,91	17,70
62	Łańcut	35,89	45,58	18,53
63	Majdan Królewski	20,50	56,05	23,45
64	Markowa	36,14	40,17	23,69
65	Medyka	53,95	25,10	20,94
66	Miejsce Piastowe	37,38	42,26	20,36
67	Mielec	41,75	37,81	20,44
68	Niebylec	25,99	54,34	19,67
69	Niwiska	18,82	53,02	28,16
70	Nowy Żmigród	27,59	45,57	26,84
71	Nozdrzec	19,58	52,57	27,85
72	Olszanica	41,22	40,88	17,89
73	Orły	35,65	39,28	25,07
74	Osiek Jasielski	23,33	47,49	29,17
75	Ostrów	68,05	20,80	11,16
76	Padew Narodowa	30,12	46,08	23,79
77	Pawłosiów	39,48	32,86	27,66
78	Przemyśl	42,62	33,53	23,85
79	Przeworsk	33,06	46,86	20,08
80	Pysznica	42,23	39,49	18,28
81	Radomyśl nad Sanem	35,65	42,20	22,15
82	Radymno	30,14	39,00	30,86
83	Rakszawa	27,09	43,16	29,75
84	Raniżów	23,68	50,41	25,91
85	Rokietnica	34,51	43,05	22,44
86	Roźwienica	30,93	44,73	24,35
87	Sanok	37,00	36,01	26,99
88	Skołyszyn	29,43	42,11	28,46
89	Solina	70,31	17,44	12,25
90	Stary Dzików	53,20	27,30	19,50
91	Stubno	30,85	30,15	39,00
92	Świlcza	38,28	40,71	21,01
93	Tarnowiec	27,90	46,00	26,11
94	Tryńcza	41,47	31,39	27,14
95	Trzebownisko	49,70	31,29	19,02
96	Tuszów Narodowy	32,89	38,07	29,04
97	Tyrawa Wołoska	20,83	43,94	35,22
98	Wadowice Górne	31,27	47,29	21,44
99	Wiązownica	32,96	45,11	21,93
100	Wielkie Oczy	33,27	40,15	26,58
101	Wielopole Skrzyńskie	17,81	49,20	32,99
102	Wiśniowa	28,01	46,46	25,53
103	Wojaszówka	39,17	40,62	20,21
104	Zaleszany	31,21	42,11	26,68
105	Zarszyn	38,90	39,44	21,66
106	Zarzecze	30,06	43,00	26,94
107	Żołynia	32,42	39,83	27,75
108	Żurawica	43,50	32,80	23,70
109	Żyraków	37,17	31,93	30,90
	Gminy wiejskie razem	**33,86**	**41,33**	**24,81**

Dochody majątkowe w 2015 roku (w %) **Tabela C**

Lp.	Nazwa jednostki	Udział dochodów majątkowych w dochodach ogółem	Udział dochodów ze sprzedaży majątku w dochodach majątkowych	Relacja dochodów majątkowych wykonanych do planowanych
1	2	3	4	5
	Samorząd województwa	**47,23**	**0,72**	**97,88**
	POWIATY			
1	bieszczadzki	4,12	1,47	90,83
2	brzozowski	8,83	0,34	95,08
3	dębicki	3,76	0,56	98,51
4	jarosławski	6,42	6,18	103,29
5	jasielski	7,28	4,57	64,68
6	kolbuszowski	16,56	0,60	100,76
7	krośnieński	5,66	5,35	89,94
8	leski	5,39	5,79	100,00
9	leżajski	11,00	0,77	99,64
10	lubaczowski	8,47	1,36	69,33
11	łańcucki	4,39	10,50	105,73
12	mielecki	4,46	33,07	96,84
13	niżański	11,10	0,49	98,24
14	przemyski	18,32	0,63	94,61
15	przeworski	10,73	0,42	79,04
16	ropczycko-sędziszowski	6,36	3,45	92,11
17	rzeszowski	30,51	10,74	97,11
18	sanocki	3,95	1,16	57,48
19	stalowowolski	18,29	3,01	86,91
20	strzyżowski	14,55	6,33	100,22
21	tarnobrzeski	7,22	1,96	63,91
	Powiaty razem	**10,61**	**5,85**	**90,09**
	MIASTA NA PRAWACH POWIATU			
1	Krosno	20,62	10,03	105,09
2	Przemyśl	8,82	17,58	82,11
3	Rzeszów	14,95	8,84	83,44
4	Tarnobrzeg	6,05	34,65	47,66
	Miasta na prawach powiatu razem	**13,77**	**11,40**	**84,38**
	MIASTA			
1	Dębica	2,70	36,21	88,47
2	Dynów	12,76	2,81	100,12
3	Jarosław	2,89	21,84	51,57
4	Jasło	4,74	3,93	104,01
5	Leżajsk	5,71	17,17	109,82
6	Lubaczów	10,23	3,85	67,60
7	Łańcut	6,46	21,21	116,93
8	Mielec	9,16	45,57	68,94
9	Przeworsk	3,12	19,34	83,02
10	Radymno	0,87	64,11	86,18
11	Sanok	10,53	45,97	82,02
12	Stalowa Wola	6,22	81,11	101,17
	Miasta razem	**6,31**	**40,02**	**81,72**
	MIASTA-GMINY			
1	Baranów Sandomierski	11,89	10,41	99,14
2	Błażowa	8,14	2,67	103,23
3	Boguchwała	15,66	13,11	92,93
4	Brzostek	14,96	1,37	101,07
5	Brzozów	3,25	76,42	109,96
6	Cieszanów	12,81	10,96	73,57
7	Dukla	5,16	16,40	94,57
8	Głogów Małopolski	16,90	2,92	99,33
9	Iwonicz-Zdrój	5,57	1,91	55,69
10	Jedlicze	12,90	0,45	96,59
11	Kańczuga	2,09	20,74	81,70
12	Kolbuszowa	10,20	15,50	98,86
13	Kołaczyce	9,15	7,99	117,59
14	Lesko	20,62	23,53	101,04
15	Narol	11,92	28,54	98,43
16	Nisko	12,32	5,70	98,96
17	Nowa Dęba	2,85	20,99	87,29

1	2	3	4	5
18	Nowa Sarzyna	4,48	13,25	100,77
19	Oleszyce	7,41	32,49	98,74
20	Pilzno	19,02	0,31	89,69
21	Pruchnik	5,01	1,80	100,07
22	Przecław	2,94	23,70	86,67
23	Radomyśl Wielki	3,59	7,11	103,45
24	Ropczyce	7,25	41,15	95,66
25	Rudnik nad Sanem	6,24	17,24	94,76
26	Rymanów	7,65	20,03	99,72
27	Sędziszów Małopolski	4,89	11,79	94,34
28	Sieniawa	22,99	87,45	131,32
29	Sokołów Małopolski	5,18	36,12	96,58
30	Strzyżów	2,48	31,23	57,55
31	Tyczyn	4,20	19,94	99,99
32	Ulanów	6,51	6,23	112,93
33	Ustrzyki Dolne	3,08	51,30	80,02
34	Zagórz	19,53	17,42	69,05
35	Zaklików	13,18	1,82	106,53
	Miasta-gminy razem	**9,11**	**17,31**	**94,19**
	GMINY WIEJSKIE			
1	Adamówka	11,24	23,56	99,96
2	Baligród	15,04	52,30	113,15
3	Besko	6,45	10,87	116,16
4	Białobrzegi	2,85	5,01	105,27
5	Bircza	1,83	62,30	46,90
6	Bojanów	10,82	17,69	100,69
7	Borowa	0,69	0,00	95,66
8	Brzyska	12,04	0,08	100,42
9	Bukowsko	5,81	38,10	23,76
10	Chłopice	19,68	3,32	99,79
11	Chmielnik	7,89	3,98	95,01
12	Chorkówka	9,15	2,35	113,59
13	Cisna	9,68	10,34	66,18
14	Cmolas	1,82	27,55	103,49
15	Czarna (Bieszczadzka)	6,62	25,77	98,77
16	Czarna (Dębicka)	7,53	11,70	109,35
17	Czarna (Łańcucka)	13,89	20,81	100,60
18	Czermin	3,63	31,79	112,33
19	Czudec	2,20	7,49	93,63
20	Dębica	9,90	3,70	98,80
21	Dębowiec	10,02	3,40	120,28
22	Domaradz	5,67	3,49	355,38
23	Dubiecko	3,59	21,43	93,96
24	Dydnia	5,53	34,44	91,23
25	Dynów	1,93	10,45	98,91
26	Dzikowiec	7,79	5,28	97,91
27	Fredropol	17,87	30,99	79,77
28	Frysztak	3,07	4,42	82,94
29	Gać	10,03	15,38	109,94
30	Gawłuszowice	5,71	27,91	91,65
31	Gorzyce	1,89	5,25	25,92
32	Grębów	7,14	27,67	123,79
33	Grodzisko Dolne	4,84	1,48	90,95
34	Haczów	11,80	0,40	101,73
35	Harasiuki	4,54	22,05	90,31
36	Horyniec-Zdrój	29,26	6,79	85,74
37	Hyżne	9,41	0,58	98,75
38	Iwierzyce	2,35	1,18	98,72
39	Jarocin	2,82	0,00	67,48
40	Jarosław	4,19	15,00	100,81
41	Jasienica Rosielna	15,09	0,61	99,99
42	Jasło	8,05	0,40	118,33
43	Jaśliska	31,07	0,03	98,68
44	Jawornik Polski	9,48	4,01	96,15
45	Jeżowe	1,48	7,22	76,11
46	Jodłowa	10,11	0,02	99,95
47	Kamień	8,17	15,27	99,76
48	Komańcza	5,83	22,74	38,83
49	Korczyna	8,94	1,40	105,71
50	Krasiczyn	7,75	30,83	98,97
51	Krasne	7,41	0,56	100,36
52	Krempna	17,93	14,35	85,51

1	2	3	4	5
53	Krościenko Wyżne	5,25	0,70	100,00
54	Krzeszów	17,46	0,99	97,69
55	Krzywcza	12,98	16,28	99,11
56	Kuryłówka	20,03	19,44	108,07
57	Laszki	4,99	16,60	74,12
58	Leżajsk	5,08	15,51	92,49
59	Lubaczów	13,90	18,86	73,97
60	Lubenia	2,90	0,00	99,88
61	Lutowiska	4,68	11,59	77,16
62	Łańcut	4,24	15,03	86,20
63	Majdan Królewski	3,33	5,38	148,10
64	Markowa	6,18	9,97	98,20
65	Medyka	6,44	9,25	99,41
66	Miejsce Piastowe	8,20	0,06	91,44
67	Mielec	4,88	0,45	94,58
68	Niebylec	1,78	1,58	97,27
69	Niwiska	7,79	3,63	99,40
70	Nowy Żmigród	15,01	0,69	99,52
71	Nozdrzec	6,53	4,87	85,92
72	Olszanica	9,92	26,60	100,07
73	Orły	9,95	90,80	98,34
74	Osiek Jasielski	8,35	7,82	97,13
75	Ostrów	5,69	37,12	96,50
76	Padew Narodowa	6,11	22,04	60,10
77	Pawłosiów	12,74	2,35	79,48
78	Przemyśl	4,12	18,48	70,10
79	Przeworsk	0,74	29,66	107,40
80	Pysznica	8,11	38,47	96,85
81	Radomyśl nad Sanem	4,08	40,50	64,32
82	Radymno	9,31	6,29	95,26
83	Rakszawa	11,94	0,97	119,25
84	Raniżów	1,83	52,35	70,44
85	Rokietnica	2,09	64,15	119,68
86	Rożwienica	3,12	24,16	80,21
87	Sanok	8,41	19,41	77,42
88	Skołyszyn	10,97	1,15	99,88
89	Solina	4,85	36,01	99,92
90	Stary Dzików	18,09	35,88	101,53
91	Stubno	20,56	6,24	105,36
92	Świlcza	8,04	37,71	127,79
93	Tarnowiec	7,75	0,44	86,67
94	Tryńcza	9,68	5,51	91,36
95	Trzebownisko	9,15	44,29	142,78
96	Tuszów Narodowy	7,47	25,47	88,97
97	Tyrawa Wołoska	18,78	7,26	72,48
98	Wadowice Górne	2,70	4,78	101,02
99	Wiązownica	6,38	74,72	98,36
100	Wielkie Oczy	15,41	9,02	84,75
101	Wielopole Skrzyńskie	11,41	1,65	89,28
102	Wiśniowa	15,23	0,17	92,46
103	Wojaszówka	16,37	11,80	100,98
104	Zaleszany	8,75	14,61	105,82
105	Zarszyn	10,10	6,13	97,96
106	Zarzecze	10,08	39,97	115,13
107	Żołynia	12,43	5,70	91,10
108	Żurawica	5,90	14,51	95,28
109	Żyraków	15,43	1,10	105,53
	Gminy wiejskie razem	**8,15**	**14,44**	**94,16**

Udział środków pochodzących ze źródeł zagranicznych w dochodach ogółem (w %) **Tabela D**

Lp.	Nazwa jednostki	Lata	
		2014	2015
1	2	3	4
	Samorząd województwa	**35,45**	**40,02**
	POWIATY		
1	bieszczadzki	20,21	0,77
2	brzozowski	6,51	5,15
3	dębicki	2,55	0,05
4	jarosławski	6,24	3,60
5	jasielski	12,27	3,08
6	kolbuszowski	6,34	6,76
7	krośnieński	4,80	2,03
8	leski	7,01	2,54
9	leżajski	9,70	5,00
10	lubaczowski	4,80	1,72
11	łańcucki	13,87	3,15
12	mielecki	5,76	1,75
13	niżański	4,02	5,44
14	przemyski	1,97	10,95
15	przeworski	12,35	6,91
16	ropczycko-sędziszowski	7,32	3,72
17	rzeszowski	14,41	13,34
18	sanocki	7,67	4,49
19	stalowowolski	4,65	5,12
20	strzyżowski	10,36	6,91
21	tarnobrzeski	9,36	5,42
	Powiaty razem	**8,20**	**4,66**
	MIASTA NA PRAWACH POWIATU		
1	Krosno	18,67	17,06
2	Przemyśl	14,30	7,57
3	Rzeszów	13,34	12,70
4	Tarnobrzeg	12,55	2,36
	Miasta na prawach powiatu razem	**14,71**	**9,92**
	MIASTA		
1	Dębica	3,05	1,75
2	Dynów	16,30	11,84
3	Jarosław	2,23	2,35
4	Jasło	1,60	2,55
5	Leżajsk	4,38	4,00
6	Lubaczów	10,26	6,27
7	Łańcut	0,72	1,24
8	Mielec	2,09	3,85
9	Przeworsk	8,62	2,30
10	Radymno	1,12	0,98
11	Sanok	2,68	3,04
12	Stalowa Wola	13,85	0,09
	Miasta razem	**5,57**	**3,36**
	MIASTA-GMINY		
1	Baranów Sandomierski	12,42	8,07
2	Błażowa	1,26	4,36
3	Boguchwała	12,36	13,55
4	Brzostek	1,98	14,51
5	Brzozów	2,13	0,71
6	Cieszanów	15,78	9,80
7	Dukla	7,23	3,84
8	Głogów Małopolski	8,61	14,59
9	Iwonicz-Zdrój	12,16	5,00
10	Jedlicze	7,97	10,89
11	Kańczuga	7,05	0,84
12	Kolbuszowa	3,49	7,97
13	Kołaczyce	10,41	4,07
14	Lesko	11,69	14,20
15	Narol	12,76	3,15
16	Nisko	6,08	4,58
17	Nowa Dęba	2,28	1,03
18	Nowa Sarzyna	5,53	2,91
19	Oleszyce	3,76	3,08
20	Pilzno	16,25	15,55
21	Pruchnik	9,50	4,78

1	2	3	4
22	Przecław	7,58	1,51
23	Radomyśl Wielki	5,20	4,25
24	Ropczyce	9,99	2,13
25	Rudnik nad Sanem	0,91	4,82
26	Rymanów	5,60	5,99
27	Sędziszów Małopolski	2,87	2,46
28	Sieniawa	2,89	1,19
29	Sokołów Małopolski	6,11	2,83
30	Strzyżów	4,54	1,39
31	Tyczyn	0,86	2,06
32	Ulanów	11,66	1,47
33	Ustrzyki Dolne	4,32	1,24
34	Zagórz	24,28	14,54
35	Zaklików	1,72	10,27
	Miasta-gminy razem	**7,41**	**5,82**
	GMINY WIEJSKIE		
1	Adamówka	18,07	2,41
2	Baligród	4,56	4,90
3	Besko	9,42	5,62
4	Białobrzegi	3,30	3,96
5	Bircza	9,35	2,14
6	Bojanów	8,93	5,95
7	Borowa	4,23	1,43
8	Brzyska	9,55	10,48
9	Bukowsko	1,86	0,35
10	Chłopice	1,52	11,95
11	Chmielnik	10,00	2,32
12	Chorkówka	2,17	6,67
13	Cisna	8,31	2,14
14	Cmolas	10,62	0,92
15	Czarna (Bieszczadzka)	5,46	6,24
16	Czarna (Dębicka)	4,42	4,73
17	Czarna (Łańcucka)	18,21	11,05
18	Czermin	3,70	2,76
19	Czudec	2,28	1,23
20	Dębica	15,37	7,07
21	Dębowiec	6,24	10,15
22	Domaradz	12,60	5,51
23	Dubiecko	8,25	1,82
24	Dydnia	1,84	1,02
25	Dynów	2,98	0,46
26	Dzikowiec	1,82	3,02
27	Fredropol	1,40	6,92
28	Frysztak	2,57	1,61
29	Gać	6,09	1,25
30	Gawłuszowice	5,99	3,04
31	Gorzyce	4,10	1,53
32	Grębów	4,67	3,06
33	Grodzisko Dolne	7,46	3,43
34	Haczów	8,69	6,63
35	Harasiuki	3,42	0,36
36	Horyniec-Zdrój	27,78	18,88
37	Hyżne	5,53	4,54
38	Iwierzyce	0,70	2,45
39	Jarocin	5,63	1,82
40	Jarosław	8,38	2,53
41	Jasienica Rosielna	7,98	14,95
42	Jasło	12,32	6,33
43	Jaśliska	14,21	28,44
44	Jawornik Polski	12,63	11,19
45	Jeżowe	6,00	0,98
46	Jodłowa	4,32	9,50
47	Kamień	5,40	7,14
48	Komańcza	4,88	4,38
49	Korczyna	15,18	7,50
50	Krasiczyn	2,60	5,01
51	Krasne	3,84	6,05
52	Krempna	20,18	15,41
53	Krościenko Wyżne	9,57	3,17

1	2	3	4
54	Krzeszów	12,77	14,44
55	Krzywcza	16,54	10,44
56	Kuryłówka	11,61	16,60
57	Laszki	6,23	2,79
58	Leżajsk	4,93	2,98
59	Lubaczów	12,41	7,95
60	Lubenia	4,82	3,86
61	Lutowiska	4,99	4,80
62	Łańcut	5,39	1,96
63	Majdan Królewski	9,84	2,71
64	Markowa	3,07	3,12
65	Medyka	20,53	4,02
66	Miejsce Piastowe	5,62	2,50
67	Mielec	9,16	4,43
68	Niebylec	4,58	1,12
69	Niwiska	8,40	5,55
70	Nowy Żmigród	5,53	14,67
71	Nozdrzec	6,39	5,91
72	Olszanica	2,70	2,79
73	Orły	32,68	1,50
74	Osiek Jasielski	20,65	6,24
75	Ostrów	0,68	0,43
76	Padew Narodowa	2,57	2,88
77	Pawłosiów	7,92	12,16
78	Przemyśl	2,46	3,57
79	Przeworsk	2,30	1,05
80	Pysznica	6,31	4,28
81	Radomyśl nad Sanem	4,01	2,24
82	Radymno	9,92	6,78
83	Rakszawa	3,69	7,86
84	Raniżów	1,26	0,71
85	Rokietnica	1,59	0,92
86	Roźwienica	4,49	0,88
87	Sanok	1,58	5,78
88	Skołyszyn	4,44	6,97
89	Solina	17,56	2,80
90	Stary Dzików	14,60	10,72
91	Stubno	5,48	18,81
92	Świlcza	6,92	4,13
93	Tarnowiec	10,35	4,68
94	Tryńcza	11,35	12,95
95	Trzebownisko	14,61	4,42
96	Tuszów Narodowy	5,10	3,39
97	Tyrawa Wołoska	4,06	1,21
98	Wadowice Górne	2,18	2,68
99	Wiązownica	2,92	1,65
100	Wielkie Oczy	8,46	4,59
101	Wielopole Skrzyńskie	8,11	8,40
102	Wiśniowa	11,96	14,67
103	Wojaszówka	9,95	8,84
104	Zaleszany	13,26	5,19
105	Zarszyn	9,01	10,12
106	Zarzecze	2,24	2,38
107	Żołynia	8,04	10,84
108	Żurawica	3,11	2,48
109	Żyraków	4,85	12,19
	Gminy wiejskie razem	**7,64**	**5,67**

Struktura wydatków według ważniejszych działów klasyfikacji budżetowej w 2015 roku **Tabela E**

Lp.	Nazwa jednostki	Wydatki (w %)					
		w tym:					
		transport i łączność	administracja publiczna	oświata i wychowanie	pomoc społeczna	edukacyjna opieka wychowawcza	gospodarka komunalna i ochrona środowiska
1	2	3	4	5	6	7	8
	Samorząd województwa	**27,18**	**14,99**	**4,96**	**3,49**	**0,49**	**0,09**
	POWIATY						
1	bieszczadzki	8,75	9,70	21,08	29,41	7,26	0,05
2	brzozowski	8,91	13,25	31,21	19,20	3,98	0,03
3	dębicki	16,33	8,60	40,68	19,29	1,66	0,10
4	jarosławski	8,81	7,95	35,90	18,92	11,59	0,00
5	jasielski	16,07	9,04	38,84	17,25	4,99	0,13
6	kolbuszowski	21,58	13,20	27,71	13,21	2,31	0,12
7	krośnieński	19,24	13,10	24,08	19,09	12,40	0,20
8	leski	11,28	12,04	28,26	10,49	12,98	0,00
9	leżajski	11,73	9,76	32,49	16,84	8,16	0,05
10	lubaczowski	12,28	7,34	28,10	23,08	11,47	0,06
11	łańcucki	11,02	12,07	28,91	18,02	11,83	1,39
12	mielecki	7,29	10,81	43,59	14,60	8,18	0,04
13	niżański	15,83	12,52	31,39	11,18	6,70	0,11
14	przemyski	28,65	15,26	6,91	23,58	2,23	0,04
15	przeworski	12,49	13,77	28,63	14,17	3,16	0,07
16	ropczycko-sędziszowski	12,32	12,92	36,32	20,38	3,79	0,15
17	rzeszowski	17,06	7,33	12,27	16,93	3,39	0,00
18	sanocki	7,02	10,38	45,14	12,90	6,40	0,64
19	stalowowolski	8,95	6,90	37,05	15,46	4,18	0,25
20	strzyżowski	15,51	8,49	27,26	20,06	9,28	0,02
21	tarnobrzeski	11,54	12,26	30,32	24,82	6,70	0,16
	Powiaty razem	**13,15**	**10,04**	**31,20**	**17,67**	**6,55**	**0,16**
	MIASTA NA PRAWACH POWIATU						
1	Krosno	24,67	5,79	31,28	10,70	3,10	3,29
2	Przemyśl	11,66	6,89	34,36	20,14	5,46	4,99
3	Rzeszów	30,57	4,96	31,79	10,43	3,14	7,83
4	Tarnobrzeg	6,25	8,15	42,21	15,28	3,08	8,29
	Miasta na prawach powiatu razem	**23,93**	**5,75**	**33,22**	**12,61**	**3,52**	**6,68**

1	2	3	4	5	6	7	8
	MIASTA						
1	Dębica	8,23	7,00	43,45	20,63	1,96	6,06
2	Dynów	5,43	11,22	34,48	16,53	1,44	5,95
3	Jarosław	3,43	9,39	40,10	20,24	1,93	8,59
4	Jasło	8,01	8,40	36,40	19,70	1,38	12,35
5	Leżajsk	4,00	8,92	44,03	18,87	0,48	6,88
6	Lubaczów	8,57	9,84	29,28	14,35	0,80	20,83
7	Łańcut	6,48	8,81	43,98	13,55	1,72	8,52
8	Mielec	6,70	5,57	37,20	14,59	1,48	20,88
9	Przeworsk	0,90	10,51	47,10	17,52	0,40	11,97
10	Radymno	4,36	14,47	41,42	20,71	0,58	8,22
11	Sanok	5,69	8,14	36,36	18,85	1,69	14,23
12	Stalowa Wola	8,15	7,12	34,60	20,10	1,00	9,35
	Miasta razem	**6,52**	**7,89**	**38,34**	**18,23**	**1,41**	**12,12**
	MIASTA-GMINY						
1	Baranów Sandomierski	6,76	10,40	41,15	20,88	2,92	8,95
2	Błażowa	6,38	7,68	46,71	18,27	1,28	4,16
3	Boguchwała	8,15	8,24	33,12	19,04	0,83	11,02
4	Brzostek	6,21	6,44	36,89	28,17	1,51	13,57
5	Brzozów	1,17	11,01	45,07	17,71	2,48	7,16
6	Cieszanów	9,34	9,91	31,74	14,95	1,21	11,10
7	Dukla	4,77	9,90	41,28	23,22	2,46	6,21
8	Głogów Małopolski	3,58	5,50	35,53	13,78	1,54	29,41
9	Iwonicz-Zdrój	3,63	10,82	44,61	16,92	1,81	8,91
10	Jedlicze	2,64	9,26	35,19	19,34	0,83	13,56
11	Kańczuga	5,87	8,34	45,56	19,59	0,57	6,26
12	Kolbuszowa	2,18	8,61	41,37	18,13	1,30	15,64
13	Kołaczyce	9,88	9,21	37,36	22,67	1,03	10,75
14	Lesko	2,39	9,88	28,99	16,82	1,11	6,31
15	Narol	9,85	10,83	35,05	18,80	1,52	8,20
16	Nisko	10,99	9,93	32,00	18,66	1,34	16,93
17	Nowa Dęba	4,54	8,25	38,86	19,53	0,63	13,11
18	Nowa Sarzyna	8,45	8,22	42,21	23,72	1,51	5,25
19	Oleszyce	6,37	10,55	41,28	19,00	0,92	5,37
20	Pilzno	9,11	6,81	41,09	16,82	0,87	12,24
21	Pruchnik	7,58	10,09	34,20	22,49	1,69	4,93
22	Przecław	3,55	11,99	50,35	18,72	0,66	5,26

1	2	3	4	5	6	7	8
23	Radomyśl Wielki	7,84	7,30	49,80	21,49	0,84	5,79
24	Ropczyce	6,07	8,68	41,72	18,81	1,34	4,91
25	Rudnik nad Sanem	8,42	10,05	34,82	27,25	2,02	4,56
26	Rymanów	3,61	12,20	41,24	12,42	1,65	17,40
27	Sędziszów Małopolski	8,38	8,18	45,03	19,98	0,78	4,70
28	Sieniawa	5,97	8,78	37,73	15,78	0,82	6,07
29	Sokołów Małopolski	5,34	6,89	44,91	17,34	0,59	8,80
30	Strzyżów	5,08	9,31	39,81	26,27	1,52	6,07
31	Tyczyn	8,42	9,41	39,98	17,20	2,98	6,42
32	Ulanów	9,81	8,98	42,39	18,96	1,45	4,39
33	Ustrzyki Dolne	3,01	8,38	35,24	21,20	1,51	8,37
34	Zagórz	7,08	6,54	30,68	13,16	1,35	16,61
35	Zaklików	5,99	9,76	37,32	19,29	1,71	13,16
	Miasta-gminy razem	**5,95**	**8,84**	**39,57**	**19,18**	**1,38**	**10,21**
	GMINY WIEJSKIE						
1	Adamówka	8,50	12,15	40,28	17,13	0,98	4,35
2	Baligród	1,63	11,95	34,82	23,87	0,38	4,67
3	Besko	4,86	11,84	37,17	20,89	1,32	6,75
4	Białobrzegi	3,11	8,81	45,47	22,21	1,24	7,73
5	Bircza	2,71	14,46	33,99	28,08	0,38	3,97
6	Bojanów	6,44	9,49	37,90	21,65	1,43	10,02
7	Borowa	4,11	16,69	43,73	13,65	1,22	5,54
8	Brzyska	5,26	14,78	37,24	19,39	1,25	14,95
9	Bukowsko	1,69	16,95	43,27	18,24	0,92	3,48
10	Chłopice	2,71	9,26	38,42	15,10	0,45	18,47
11	Chmielnik	12,39	8,66	43,31	17,81	1,27	8,27
12	Chorkówka	2,47	8,56	48,90	15,77	1,40	8,97
13	Cisna	7,44	17,80	36,23	13,87	3,26	8,26
14	Cmolas	2,52	9,67	44,41	22,56	1,04	5,90
15	Czarna (Bieszczadzka)	2,68	16,35	36,10	16,51	0,41	6,69
16	Czarna (Dębicka)	7,34	7,68	39,80	18,93	1,91	7,99
17	Czarna (Łańcucka)	4,24	6,66	41,38	13,69	0,24	2,63
18	Czermin	4,32	9,59	50,75	16,83	0,57	4,74
19	Czudec	5,87	6,51	47,44	20,59	1,10	5,14
20	Dębica	7,88	6,11	40,68	15,54	0,86	11,26
21	Dębowiec	6,23	9,09	40,71	20,47	0,98	11,89
22	Domaradz	2,70	10,81	45,65	26,47	1,43	3,73

1	2	3	4	5	6	7	8
23	Dubiecko	2,85	12,36	42,68	26,30	0,73	6,45
24	Dydnia	5,60	10,57	47,27	20,33	0,94	4,23
25	Dynów	2,64	18,95	44,89	19,82	1,24	4,56
26	Dzikowiec	5,30	9,12	39,15	23,37	1,64	4,31
27	Fredropol	12,88	10,50	28,49	19,10	2,21	14,10
28	Frysztak	5,29	8,76	46,11	20,51	1,18	5,58
29	Gać	11,63	10,35	36,25	21,86	0,35	5,95
30	Gawłuszowice	2,79	19,58	32,36	18,24	1,44	4,50
31	Gorzyce	2,63	11,94	49,50	17,79	0,97	5,12
32	Grębów	4,93	10,81	42,36	18,40	1,10	7,39
33	Grodzisko Dolne	7,27	11,42	39,05	21,79	1,90	6,03
34	Haczów	9,23	9,39	43,21	16,03	0,76	7,62
35	Harasiuki	4,56	9,89	41,73	24,17	2,92	4,79
36	Horyniec-Zdrój	13,50	8,54	22,92	12,95	1,14	13,83
37	Hyżne	10,81	8,93	41,65	19,03	1,22	4,90
38	Iwierzyce	8,41	12,36	47,67	19,47	0,85	4,47
39	Jarocin	9,86	10,23	36,67	21,27	1,88	6,21
40	Jarosław	9,07	7,84	38,18	20,11	0,65	6,53
41	Jasienica Rosielna	1,59	7,80	47,22	26,94	1,28	5,42
42	Jasło	7,32	10,83	33,60	23,01	1,07	14,24
43	Jaśliska	4,14	11,30	20,35	16,85	1,98	12,50
44	Jawornik Polski	8,14	11,70	23,71	24,57	1,89	8,07
45	Jeżowe	3,77	9,23	49,20	23,54	2,43	3,95
46	Jodłowa	9,21	11,87	34,14	20,68	0,51	9,77
47	Kamień	9,00	8,67	37,17	18,40	2,91	14,12
48	Komańcza	8,12	14,93	36,89	13,48	0,20	7,39
49	Korczyna	9,98	9,77	39,41	17,26	1,40	7,23
50	Krasiczyn	8,29	11,89	31,27	23,13	0,69	8,61
51	Krasne	15,61	9,30	41,10	13,38	1,75	7,40
52	Krempna	2,45	18,25	28,98	23,33	3,14	9,90
53	Krościenko Wyżne	7,51	12,59	40,14	18,33	1,75	4,05
54	Krzeszów	3,67	11,84	32,31	17,83	0,64	10,42
55	Krzywcza	9,92	9,59	34,05	20,93	0,06	4,95
56	Kuryłówka	6,56	11,98	30,87	21,72	1,05	4,22
57	Laszki	7,43	11,58	41,59	22,01	1,51	3,88
58	Leżajsk	10,47	7,36	45,44	19,72	1,35	4,49
59	Lubaczów	7,32	9,71	32,90	18,19	1,89	8,21

1	2	3	4	5	6	7	8
60	Lubenia	7,68	12,92	37,61	16,15	0,57	10,52
61	Lutowiska	1,48	23,12	32,43	22,24	1,92	5,65
62	Łańcut	9,11	8,35	52,74	15,39	1,57	5,25
63	Majdan Królewski	12,19	10,35	37,24	24,16	0,43	8,49
64	Markowa	4,08	9,45	49,90	17,78	0,35	9,43
65	Medyka	13,25	10,04	34,06	16,75	0,47	6,64
66	Miejsce Piastowe	3,94	8,69	47,74	19,43	1,42	6,43
67	Mielec	7,50	10,20	44,69	15,87	1,94	10,16
68	Niebylec	7,09	8,58	46,26	18,10	0,94	9,85
69	Niwiska	13,81	9,66	38,50	18,60	0,95	3,61
70	Nowy Żmigród	2,18	9,23	39,12	20,76	1,50	16,62
71	Nozdrzec	1,70	10,26	49,49	22,02	0,71	3,23
72	Olszanica	5,79	18,23	38,85	16,62	1,09	8,34
73	Orły	6,37	11,76	41,27	23,74	0,87	3,70
74	Osiek Jasielski	2,83	11,18	41,61	21,15	1,29	10,62
75	Ostrów	2,57	9,95	22,97	10,20	0,21	47,68
76	Padew Narodowa	6,12	12,79	38,89	18,71	0,53	7,76
77	Pawłosiów	3,58	12,54	32,30	14,09	0,54	24,99
78	Przemyśl	3,65	10,34	40,82	22,33	0,57	11,37
79	Przeworsk	4,59	9,68	48,09	21,69	0,73	7,90
80	Pysznica	8,36	11,62	41,65	18,69	1,57	5,22
81	Radomyśl nad Sanem	6,25	14,68	40,40	20,50	0,82	5,71
82	Radymno	6,52	10,29	38,24	19,36	0,85	11,27
83	Rakszawa	2,29	7,49	42,44	18,63	2,68	13,77
84	Raniżów	3,56	10,46	45,05	25,49	1,21	3,71
85	Rokietnica	3,02	12,64	39,99	19,79	0,70	6,99
86	Roźwienica	4,71	9,79	43,87	20,87	0,78	5,32
87	Sanok	5,08	9,97	31,62	22,48	1,00	10,37
88	Skołyszyn	8,58	8,22	40,97	22,97	2,68	10,52
89	Solina	5,63	12,32	31,35	9,58	0,49	20,70
90	Stary Dzików	7,10	11,75	33,55	17,15	0,81	12,53
91	Stubno	2,89	11,38	24,26	19,38	0,34	13,98
92	Świlcza	7,46	10,17	45,43	19,16	2,31	4,22
93	Tarnowiec	6,81	10,07	43,10	20,35	1,74	9,75
94	Tryńcza	10,41	6,12	31,91	23,06	0,41	7,07
95	Trzebownisko	4,31	10,94	47,38	14,95	1,15	8,90
96	Tuszów Narodowy	6,50	11,12	38,99	23,08	0,84	4,29

1	2	3	4	5	6	7	8
97	Tyrawa Wołoska	0,69	14,90	53,54	17,06	0,04	3,22
98	Wadowice Górne	2,19	11,31	50,52	18,15	1,26	4,32
99	Wiązownica	3,53	10,08	41,06	18,69	0,98	7,44
100	Wielkie Oczy	16,19	13,97	30,03	16,05	0,49	2,98
101	Wielopole Skrzyńskie	11,12	9,05	42,18	24,44	0,96	3,16
102	Wiśniowa	6,54	9,01	41,54	20,76	0,86	10,69
103	Wojaszówka	11,05	9,43	45,95	16,76	0,64	4,94
104	Zaleszany	6,46	10,27	34,21	20,39	0,60	11,22
105	Zarszyn	4,67	12,31	34,21	19,43	2,01	4,14
106	Zarzecze	10,92	10,06	39,57	21,38	0,71	3,80
107	Żołynia	3,33	8,97	36,85	14,85	0,62	2,79
108	Żurawica	9,16	11,16	42,43	19,84	1,39	5,51
109	Żyraków	5,63	7,64	46,20	17,65	1,34	10,06
	Gminy wiejskie razem	**6,46**	**10,26**	**40,46**	**19,23**	**1,16**	**8,53**

Wydatki majątkowe jednostek samorządu terytorialnego w latach 2014–2015 **Tabela F**

Lp.	Nazwa jednostki	Wydatki majątkowe (w zł)		Dynamika wydatków majątkowych (w %)	Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem (w %)	
		2014	2015	2015 / 2014	2014	2015
1	2	3	4	5	6	7
	Samorząd województwa	**690 243 770**	**811 131 089**	**117,51**	**54,84**	**61,15**
	POWIATY					
1	bieszczadzki	11 214 941	3 173 102	28,29	28,90	10,66
2	brzozowski	8 026 091	7 499 099	93,43	13,82	13,32
3	dębicki	11 104 963	9 695 000	87,30	10,10	8,88
4	jarosławski	17 530 565	13 731 208	78,33	12,31	10,49
5	jasielski	25 680 174	13 482 004	52,50	22,25	13,35
6	kolbuszowski	6 846 908	9 583 070	139,96	15,84	21,53
7	krośnieński	19 475 983	10 269 917	52,73	24,23	14,69
8	leski	1 977 127	1 697 559	85,86	7,08	6,10
9	leżajski	16 658 937	11 302 760	67,85	20,41	14,87
10	lubaczowski	4 307 734	7 401 587	171,82	6,35	10,72
11	łańcucki	16 498 213	3 382 462	20,50	21,74	5,74
12	mielecki	18 729 518	6 030 109	32,20	14,48	5,30
13	niżański	8 117 438	10 269 756	126,51	16,17	19,60
14	przemyski	10 644 874	15 202 451	142,81	27,59	34,78
15	przeworski	10 849 218	8 299 944	76,50	17,73	14,81
16	ropczycko-sędziszowski	10 791 900	7 786 081	72,15	15,07	11,49
17	rzeszowski	37 269 209	79 042 636	212,09	28,65	46,91
18	sanocki	17 434 690	3 997 192	22,93	18,64	5,07
19	stalowowolski	7 356 863	25 218 420	342,79	7,51	21,85
20	strzyżowski	16 917 940	13 246 933	78,30	24,99	20,72
21	tarnobrzeski	7 992 742	4 175 514	52,24	17,78	10,75
	Powiaty razem	**285 426 026**	**264 486 806**	**92,66**	**17,54**	**16,82**
	MIASTA NA PRAWACH POWIATU					
1	Krosno	101 311 561	119 794 912	118,24	33,43	36,98
2	Przemyśl	78 686 865	40 430 443	51,38	21,44	11,86
3	Rzeszów	287 047 080	367 058 084	127,87	27,29	31,76
4	Tarnobrzeg	54 509 159	21 480 730	39,41	22,92	10,16
	Miasta na prawach powiatu razem	**521 554 666**	**548 764 170**	**105,22**	**26,61**	**27,01**
	MIASTA					
1	Dębica	18 530 522	11 175 666	60,31	13,45	8,38
2	Dynów	5 717 771	4 600 805	80,47	25,42	21,10
3	Jarosław	7 806 415	7 115 585	91,15	6,94	6,36
4	Jasło	16 062 587	19 620 128	122,15	13,18	15,41
5	Leżajsk	3 502 376	2 760 125	78,81	9,72	7,86
6	Lubaczów	10 871 471	9 423 052	86,68	26,09	23,51
7	Łańcut	6 855 105	11 318 531	165,11	12,95	18,57
8	Mielec	26 343 316	35 681 504	135,45	15,01	18,12
9	Przeworsk	6 630 040	2 061 713	31,10	13,63	4,49
10	Radymno	2 713 564	1 348 652	49,70	15,68	8,48
11	Sanok	11 191 221	12 736 993	113,81	9,94	10,96
12	Stalowa Wola	70 546 248	17 005 781	24,11	30,05	8,82
	Miasta razem	**186 770 636**	**134 848 534**	**72,20**	**16,76**	**12,28**
	MIASTA-GMINY					
1	Baranów Sandomierski	6 476 925	4 004 476	61,83	17,74	11,85
2	Błażowa	2 938 162	4 631 070	157,62	10,21	14,51
3	Boguchwała	22 123 131	16 113 207	72,83	34,03	25,39
4	Brzostek	6 452 733	5 235 436	81,14	14,67	12,30
5	Brzozów	4 115 545	2 613 604	63,51	5,30	3,34
6	Cieszanów	7 631 838	5 272 191	69,08	26,47	19,88
7	Dukla	7 811 424	2 805 696	35,92	15,46	6,09
8	Głogów Małopolski	10 166 810	24 166 795	237,70	17,29	32,17
9	Iwonicz-Zdrój	8 518 501	2 862 205	33,60	23,54	9,29

1	2	3	4	5	6	7
10	Jedlicze	10 557 605	7 876 402	74,60	24,40	19,06
11	Kańczuga	2 908 361	2 543 393	87,45	8,55	7,33
12	Kolbuszowa	7 422 934	11 141 006	150,09	11,10	15,21
13	Kołaczyce	7 283 009	4 975 878	68,32	23,49	17,30
14	Lesko	9 620 972	10 791 337	112,16	26,01	28,32
15	Narol	3 103 616	3 675 698	118,43	11,29	13,12
16	Nisko	11 868 786	11 892 215	100,20	18,77	18,86
17	Nowa Dęba	5 178 119	4 238 216	81,85	9,48	8,10
18	Nowa Sarzyna	9 434 579	6 987 605	74,06	13,98	10,90
19	Oleszyce	3 426 115	1 891 729	55,21	15,84	9,54
20	Pilzno	15 611 402	10 033 033	64,27	26,82	17,75
21	Pruchnik	4 597 232	4 015 129	87,34	14,55	12,66
22	Przecław	4 033 969	2 312 598	57,33	12,57	7,19
23	Radomyśl Wielki	6 040 231	3 451 399	57,14	13,46	7,92
24	Ropczyce	20 074 317	14 226 625	70,87	23,10	17,38
25	Rudnik nad Sanem	1 907 753	2 953 156	154,80	8,07	11,56
26	Rymanów	9 201 126	12 408 385	134,86	17,69	23,14
27	Sędziszów Małopolski	7 724 910	8 608 287	111,44	12,49	13,12
28	Sieniawa	3 794 399	4 394 311	115,81	15,36	16,91
29	Sokołów Małopolski	12 070 461	5 497 771	45,55	20,57	10,27
30	Strzyżów	9 326 678	4 540 003	48,68	16,31	8,31
31	Tyczyn	3 761 925	4 884 192	129,83	12,24	15,09
32	Ulanów	3 124 457	2 999 823	96,01	15,17	14,78
33	Ustrzyki Dolne	5 266 320	4 282 479	81,32	9,42	7,85
34	Zagórz	17 559 749	13 653 394	77,75	34,82	30,45
35	Zaklików	4 769 276	6 317 808	132,47	17,71	21,58
	Miasta-gminy razem	**275 903 367**	**238 296 549**	**86,37**	**17,36**	**15,10**
	GMINY WIEJSKIE					
1	Adamówka	4 563 634	2 812 047	61,62	29,36	20,76
2	Baligród	683 877	1 057 083	154,57	6,13	9,44
3	Besko	2 195 139	1 769 972	80,63	15,04	13,01
4	Białobrzegi	5 470 812	1 839 134	33,62	21,13	8,95
5	Bircza	3 944 245	798 426	20,24	15,14	3,41
6	Bojanów	8 467 349	3 280 519	38,74	29,78	14,00
7	Borowa	424 523	262 288	61,78	2,86	1,75
8	Brzyska	2 561 699	2 862 444	111,74	13,00	14,03
9	Bukowsko	2 328 332	2 216 360	95,19	11,84	11,53
10	Chłopice	3 229 334	4 998 088	154,77	19,05	26,72
11	Chmielnik	4 194 087	2 749 910	65,57	20,52	14,34
12	Chorkówka	5 289 435	6 398 161	120,96	13,78	15,73
13	Cisna	2 592 076	1 302 559	50,25	26,05	14,73
14	Cmolas	5 066 148	1 542 435	30,45	19,64	6,78
15	Czarna (Bieszczadzka)	379 906	394 581	103,86	4,58	4,89
16	Czarna (Dębicka)	5 123 121	6 038 413	117,87	13,78	15,15
17	Czarna (Łańcucka)	8 955 125	7 230 670	80,74	22,99	18,66
18	Czermin	1 457 705	1 184 110	81,23	7,77	6,25
19	Czudec	3 349 034	5 182 490	154,75	10,28	15,02
20	Dębica	20 504 741	14 054 560	68,54	26,57	18,87
21	Dębowiec	2 319 036	3 991 313	172,11	9,41	14,53
22	Domaradz	7 207 273	910 205	12,63	30,43	5,32
23	Dubiecko	3 906 198	1 534 109	39,27	12,78	5,25
24	Dydnia	4 109 812	2 060 593	50,14	15,82	8,46
25	Dynów	943 686	1 061 517	112,49	4,56	5,06
26	Dzikowiec	3 545 727	2 836 241	79,99	17,37	14,23
27	Fredropol	2 507 967	4 004 488	159,67	13,79	19,42
28	Frysztak	2 645 399	2 372 147	89,67	9,27	8,42
29	Gać	1 956 580	2 380 705	121,68	13,83	16,30
30	Gawłuszowice	1 218 257	715 313	58,72	14,53	9,24
31	Gorzyce	3 119 448	2 491 304	79,86	8,88	7,16
32	Grębów	3 690 970	3 565 639	96,60	12,65	12,36
33	Grodzisko Dolne	6 018 723	1 632 377	27,12	23,59	7,73

1	2	3	4	5	6	7
34	Haczów	7 304 015	4 939 104	67,62	25,53	18,28
35	Harasiuki	487 633	953 111	195,46	2,68	5,44
36	Horyniec-Zdrój	12 853 494	9 365 083	72,86	47,33	38,72
37	Hyżne	4 334 201	4 298 052	99,17	20,11	20,28
38	Iwierzyce	1 011 229	1 409 741	139,41	4,96	6,59
39	Jarocin	2 811 916	1 822 905	64,83	19,25	13,04
40	Jarosław	8 692 378	5 398 417	62,11	23,57	16,02
41	Jasienica Rosielna	6 922 289	889 022	12,84	23,95	3,91
42	Jasło	2 250 850	5 885 330	261,47	5,87	14,02
43	Jaśliska	2 801 767	3 816 844	136,23	31,72	38,68
44	Jawornik Polski	3 957 726	3 389 112	85,63	21,68	18,01
45	Jeżowe	4 874 686	2 101 445	43,11	14,45	6,71
46	Jodłowa	2 892 760	3 072 155	106,20	16,40	17,82
47	Kamień	3 441 455	4 199 644	122,03	13,13	15,80
48	Komańcza	1 503 649	907 951	60,38	10,05	6,07
49	Korczyna	11 868 097	6 504 315	54,81	31,72	19,66
50	Krasiczyn	1 718 860	1 717 160	99,90	11,42	11,31
51	Krasne	2 744 030	5 164 763	188,22	9,19	16,08
52	Krempna	1 997 521	511 702	25,62	21,37	6,92
53	Krościenko Wyżne	5 090 625	2 199 419	43,21	29,87	14,97
54	Krzeszów	2 255 485	3 108 417	137,82	17,43	23,05
55	Krzywcza	2 916 607	2 139 772	73,37	18,75	13,52
56	Kuryłówka	4 356 114	3 583 317	82,26	21,44	17,98
57	Laszki	1 770 016	2 383 316	134,65	8,46	11,23
58	Leżajsk	10 723 076	7 789 167	72,64	18,95	14,22
59	Lubaczów	8 297 275	7 920 727	95,46	25,38	24,48
60	Lubenia	3 523 969	1 732 758	49,17	20,40	10,69
61	Lutowiska	797 929	326 921	40,97	9,23	4,06
62	Łańcut	9 035 497	6 499 579	71,93	15,15	11,21
63	Majdan Królewski	9 138 551	4 164 550	45,57	29,01	15,80
64	Markowa	4 595 863	5 259 364	114,44	21,57	23,82
65	Medyka	7 412 094	3 709 003	50,04	29,90	17,43
66	Miejsce Piastowe	4 419 272	6 621 058	149,82	12,48	17,30
67	Mielec	6 797 363	4 602 956	67,72	17,61	12,99
68	Niebylec	5 368 477	2 994 534	55,78	17,94	10,48
69	Niwiska	4 315 290	5 494 276	127,32	20,86	25,26
70	Nowy Żmigród	5 748 651	5 744 512	99,93	18,90	18,49
71	Nozdrzec	1 260 762	2 026 389	160,73	5,17	8,04
72	Olszanica	3 686 856	1 776 111	48,17	23,28	12,66
73	Orły	21 146 953	2 097 683	9,92	47,28	7,60
74	Osiek Jasielski	5 843 738	1 311 015	22,43	30,48	8,78
75	Ostrów	5 968 357	7 005 847	117,38	14,24	15,20
76	Padew Narodowa	1 959 608	1 168 292	59,62	13,26	8,13
77	Pawłosiów	4 554 883	5 239 560	115,03	19,75	21,59
78	Przemyśl	1 399 574	2 872 052	205,21	5,23	9,44
79	Przeworsk	4 031 391	1 766 827	43,83	11,19	4,97
80	Pysznica	5 468 046	3 227 040	59,02	19,49	11,96
81	Radomyśl nad Sanem	3 000 224	1 449 419	48,31	13,53	6,85
82	Radymno	8 819 900	6 387 834	72,43	22,50	17,84
83	Rakszawa	1 997 725	5 281 417	264,37	8,84	20,04
84	Raniżów	861 199	834 329	96,88	4,40	4,32
85	Rokietnica	2 196 409	795 531	36,22	16,80	6,64
86	Rożwienica	2 787 048	1 615 609	57,97	13,84	8,67
87	Sanok	8 746 737	10 772 449	123,16	16,94	19,80
88	Skołyszyn	4 824 323	5 440 356	112,77	12,94	14,63
89	Solina	8 321 391	5 965 626	71,69	30,28	24,37
90	Stary Dzików	3 948 738	1 963 571	49,73	22,32	12,55
91	Stubno	2 241 965	4 078 642	181,92	15,75	25,13
92	Świlcza	10 341 480	3 864 073	37,36	21,65	9,37
93	Tarnowiec	3 493 073	2 746 826	78,64	13,81	10,89
94	Tryńcza	7 672 508	7 224 628	94,16	26,10	25,36

1	2	3	4	5	6	7
95	Trzebownisko	15 237 003	11 850 551	77,77	23,18	18,76
96	Tuszów Narodowy	3 386 854	2 812 080	83,03	14,17	12,09
97	Tyrawa Wołoska	1 651 396	1 859 919	112,63	22,02	23,39
98	Wadowice Górne	2 873 967	1 169 270	40,68	12,85	5,77
99	Wiązownica	5 096 148	4 032 079	79,12	15,57	12,04
100	Wielkie Oczy	4 239 128	3 307 864	78,03	29,65	24,49
101	Wielopole Skrzyńskie	3 218 556	3 839 797	119,30	12,56	14,48
102	Wiśniowa	7 982 877	3 969 586	49,73	26,86	14,98
103	Wojaszówka	10 257 655	3 828 187	37,32	34,27	16,03
104	Zaleszany	7 619 981	5 891 958	77,32	24,02	19,01
105	Zarszyn	6 226 232	4 143 875	66,56	20,04	14,45
106	Zarzecze	2 716 827	2 865 381	105,47	12,75	12,84
107	Żołynia	4 477 681	5 619 151	125,49	19,32	22,80
108	Żurawica	2 922 931	3 271 116	111,91	8,49	9,18
109	Żyraków	7 290 287	5 773 929	79,20	19,06	14,97
	Gminy wiejskie razem	**524 770 515**	**391 295 576**	**74,57**	**18,48**	**14,46**

Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego w 2015 roku **Tabela G**

Lp.	Nazwa jednostki	Zobowiązania (w zł)			Relacja zobowiązań do dochodów ogółem (w %)
		ogółem	w tym z tytułu:		
			kredytów i pożyczek	zobowiązań wymagalnych	
1	2	3	4	5	6
	Samorząd województwa	**296 600 000**	**296 600 000**	**0**	**23,85**
	POWIATY				
1	bieszczadzki	12 052 114	12 052 114	0	39,87
2	brzozowski	2 870 000	2 870 000	0	4,99
3	dębicki	936 913	936 913	0	0,84
4	jarosławski	35 100 000	35 100 000	0	25,93
5	jasielski	23 145 000	23 145 000	0	21,77
6	kolbuszowski	10 865 354	10 865 354	0	23,65
7	krośnieński	16 498 300	16 498 300	0	23,21
8	leski	15 555 537	15 555 514	23	56,24
9	leżajski	900 016	900 016	0	1,15
10	lubaczowski	26 230 557	26 230 557	0	37,81
11	łańcucki	12 981 400	12 981 400	0	20,53
12	mielecki	27 167 153	27 167 153	0	22,76
13	niżański	4 590 000	4 590 000	0	8,53
14	przemyski	5 497 930	5 497 930	0	12,44
15	przeworski	27 593 323	27 593 323	0	47,18
16	ropczycko-sędziszowski	9 818 127	9 818 127	0	14,32
17	rzeszowski	28 727 778	28 727 778	0	19,70
18	sanocki	38 908 885	37 821 219	1 087 666	48,59
19	stalowowolski	17 250 000	17 250 000	0	15,09
20	strzyżowski	22 780 580	22 780 580	0	34,63
21	tarnobrzeski	11 290 638	11 290 638	0	27,55
	Powiaty razem	**350 759 606**	**349 671 917**	**1 087 689**	**22,09**

1	2	3	4	5	6
	MIASTA NA PRAWACH POWIATU				
1	Krosno	149 931 903	149 931 903	0	50,15
2	Przemyśl	181 104 509	154 937 994	1 746 515	54,21
3	Rzeszów	646 049 385	644 879 105	1 170 280	63,56
4	Tarnobrzeg	118 240 746	117 249 046	991 700	57,28
	Miasta na prawach powiatu razem	**1 095 326 542**	**1 066 998 048**	**3 908 494**	**59,02**
	MIASTA				
1	Dębica	40 048 572	40 048 572	0	29,16
2	Dynów	6 978 871	6 978 871	0	32,56
3	Jarosław	31 862 200	31 862 200	0	26,92
4	Jasło	17 175 237	16 750 264	424 973	13,89
5	Leżajsk	5 302 011	5 302 011	0	13,26
6	Lubaczów	18 840 015	18 839 921	93	48,41
7	Łańcut	21 340 323	21 340 000	323	38,04
8	Mielec	4 290	0	4 290	0,00
9	Przeworsk	23 509 000	23 509 000	0	49,59
10	Radymno	1 795 730	1 795 730	0	11,42
11	Sanok	37 540 365	37 538 691	1 673	30,78
12	Stalowa Wola	70 623 178	70 621 776	1 402	35,71
	Miasta razem	**275 019 791**	**274 587 036**	**432 755**	**24,67**
	MIASTA-GMINY				
1	Baranów Sandomierski	6 421 716	6 421 716	0	17,32
2	Błażowa	8 617 406	8 617 406	0	26,14
3	Boguchwała	31 445 056	31 445 056	0	49,22
4	Brzostek	8 200 078	8 200 000	78	16,26
5	Brzozów	40 142 049	40 142 049	0	50,73
6	Cieszanów	11 791 608	11 790 000	1 608	45,61
7	Dukla	11 292 194	11 292 194	0	23,54
8	Głogów Małopolski	22 423 194	22 423 096	97	33,35
9	Iwonicz-Zdrój	11 168 436	11 168 436	0	33,83
10	Jedlicze	10 915 397	10 915 397	0	24,43
11	Kańczuga	2 750 000	2 750 000	0	7,84
12	Kolbuszowa	28 617 103	28 601 892	15 211	38,12
13	Kołaczyce	8 701 626	8 701 626	0	29,36

1	2	3	4	5	6
14	Lesko	11 453 345	11 452 131	1 214	27,23
15	Narol	13 380 589	13 380 589	0	45,93
16	Nisko	2 126 352	2 126 352	0	3,28
17	Nowa Dęba	19 029 120	19 029 120	0	35,36
18	Nowa Sarzyna	14 880 290	14 880 000	290	22,99
19	Oleszyce	7 374 471	7 374 471	0	34,73
20	Pilzno	25 766 163	25 763 241	2 922	41,47
21	Pruchnik	519 591	519 591	0	1,58
22	Przecław	11 904 834	11 904 834	0	35,42
23	Radomyśl Wielki	3 274 013	3 274 013	0	7,12
24	Ropczyce	24 333 427	24 333 385	42	29,63
25	Rudnik nad Sanem	5 870 652	5 870 652	0	21,92
26	Rymanów	14 061 047	14 061 047	0	25,89
27	Sędziszów Małopolski	15 734 817	15 734 770	47	23,81
28	Sieniawa	11 896 754	11 896 754	0	42,48
29	Sokołów Małopolski	16 218 750	16 218 750	0	28,75
30	Strzyżów	18 346 198	18 345 831	367	32,41
31	Tyczyn	16 600 709	16 598 299	2 409	52,25
32	Ulanów	0	0	0	0,00
33	Ustrzyki Dolne	5 141 711	5 141 576	135	9,12
34	Zagórz	18 417 119	18 292 879	124 241	41,18
35	Zaklików	6 233 404	6 233 404	0	21,05
	Miasta-gminy razem	**465 049 217**	**464 900 556**	**148 662**	**28,56**
	GMINY WIEJSKIE				
1	Adamówka	1 111 786	1 111 786	0	7,78
2	Baligród	4 589 084	4 565 781	23 303	38,80
3	Besko	1 904 198	1 904 198	0	13,20
4	Białobrzegi	2 191 375	2 191 375	0	8,15
5	Bircza	8 067 866	6 784 559	1 283 307	33,33
6	Bojanów	6 421 594	6 421 594	0	25,28
7	Borowa	5 888 798	5 887 400	1 398	36,23
8	Brzyska	4 298 283	3 976 198	322 085	20,61
9	Bukowsko	7 522 161	7 517 529	4 632	39,71
10	Chłopice	6 245 000	6 245 000	0	32,75

1	2	3	4	5	6
11	Chmielnik	5 554 497	5 554 497	0	27,69
12	Chorkówka	3 418 774	3 418 774	0	8,34
13	Cisna	4 202 484	4 202 484	0	47,38
14	Cmolas	8 797 656	8 779 162	18 493	35,95
15	Czarna (Bieszczadzka)	3 014 575	3 014 575	0	37,17
16	Czarna (Dębicka)	19 910 808	19 910 808	0	51,07
17	Czarna (Łańcucka)	10 802 724	10 802 724	0	27,00
18	Czermin	4 940 008	4 940 008	0	24,67
19	Czudec	11 051 700	11 051 700	0	31,65
20	Dębica	9 292 381	8 977 721	314 660	11,66
21	Dębowiec	12 995 475	12 995 475	0	45,79
22	Domaradz	4 912 811	4 912 750	61	25,65
23	Dubiecko	18 411 157	17 954 253	456 904	61,55
24	Dydnia	4 913 118	4 913 118	0	18,39
25	Dynów	2 550 317	2 202 333	347 985	12,16
26	Dzikowiec	4 050 000	4 050 000	0	18,77
27	Fredropol	10 560 803	9 044 289	1 516 514	50,23
28	Frysztak	13 543 124	13 543 124	0	46,64
29	Gać	1 646 507	1 646 507	0	11,12
30	Gawłuszowice	2 566 950	2 566 950	0	32,59
31	Gorzyce	7 157 744	7 157 744	0	19,86
32	Grębów	6 271 000	6 271 000	0	20,43
33	Grodzisko Dolne	2 936 417	2 936 417	0	13,09
34	Haczów	2 387 950	2 387 950	0	8,07
35	Harasiuki	7 091 486	7 091 486	0	37,09
36	Horyniec-Zdrój	7 099 602	7 099 602	0	31,90
37	Hyżne	4 210 000	4 210 000	0	19,66
38	Iwierzyce	3 271 008	3 271 008	0	14,62
39	Jarocin	225 000	225 000	0	1,45
40	Jarosław	3 000 000	3 000 000	0	8,64
41	Jasienica Rosielna	11 825 440	11 825 440	0	42,71
42	Jasło	3 626 000	3 626 000	0	8,35
43	Jaśliska	0	0	0	0,00
44	Jawornik Polski	8 554 446	8 554 240	206	46,71

1	2	3	4	5	6
45	Jeżowe	10 023 897	10 023 897	0	28,66
46	Jodłowa	4 860 720	4 821 500	39 220	28,69
47	Kamień	3 594 443	3 594 443	0	13,37
48	Komańcza	7 203 566	7 097 657	105 908	48,52
49	Korczyna	11 212 794	11 212 794	0	33,03
50	Krasiczyn	109 274	109 274	0	0,71
51	Krasne	2 488 004	2 488 004	0	7,85
52	Krempna	1 115 518	848 919	266 600	12,86
53	Krościenko Wyżne	2 100 000	2 100 000	0	13,63
54	Krzeszów	5 862 723	5 862 723	0	39,29
55	Krzywcza	6 507 766	6 507 766	0	38,02
56	Kuryłówka	3 077 352	3 077 352	0	14,78
57	Laszki	1 371 687	1 371 687	0	6,35
58	Leżajsk	8 657 132	8 647 995	9 136	15,23
59	Lubaczów	9 367 358	9 347 993	19 365	29,50
60	Lubenia	1 626 678	1 626 678	0	9,64
61	Lutowiska	1 140 000	1 140 000	0	13,35
62	Łańcut	6 681 842	6 681 842	0	11,25
63	Majdan Królewski	0	0	0	0,00
64	Markowa	7 550 135	7 550 135	0	38,89
65	Medyka	4 947 721	4 947 721	0	21,26
66	Miejsce Piastowe	13 275 000	13 275 000	0	33,01
67	Mielec	7 721 532	7 721 402	130	20,23
68	Niebylec	0	0	0	0,00
69	Niwiska	6 672 433	6 671 445	987	31,74
70	Nowy Żmigród	9 424 119	9 424 119	0	30,18
71	Nozdrzec	4 112 344	4 112 344	0	16,18
72	Olszanica	1 584 386	1 584 386	0	10,33
73	Orły	8 402 822	8 331 897	70 925	27,61
74	Osiek Jasielski	6 010 832	6 010 832	0	39,19
75	Ostrów	13 964 185	13 315 329	648 856	31,92
76	Padew Narodowa	4 124 103	4 124 103	0	27,33
77	Pawłosiów	2 670 057	2 670 000	57	11,19
78	Przemyśl	7 807 831	7 804 729	3 102	24,62

1	2	3	4	5	6
79	Przeworsk	9 750 000	9 750 000	0	24,55
80	Pysznica	5 229 800	5 229 800	0	17,38
81	Radomyśl nad Sanem	10 219 586	10 213 410	6 176	44,47
82	Radymno	8 140 000	8 140 000	0	24,02
83	Rakszawa	1 040 000	1 040 000	0	4,06
84	Raniżów	8 980 000	8 980 000	0	42,30
85	Rokietnica	0	0	0	0,00
86	Roźwienica	13 841 091	12 927 906	913 185	73,10
87	Sanok	7 366 570	7 360 000	6 570	13,40
88	Skołyszyn	2 386 117	2 386 117	0	5,91
89	Solina	6 443 558	6 443 558	0	26,38
90	Stary Dzików	2 311 327	2 311 327	0	12,99
91	Stubno	2 341 957	2 341 957	0	14,28
92	Świlcza	20 414 040	20 414 040	0	44,20
93	Tarnowiec	7 912 390	7 912 390	0	29,47
94	Tryńcza	8 275 292	8 208 604	66 688	31,01
95	Trzebownisko	15 769 351	15 769 351	0	24,45
96	Tuszów Narodowy	3 739 220	3 739 220	0	15,60
97	Tyrawa Wołoska	870 000	870 000	0	11,40
98	Wadowice Górne	3 800 000	3 800 000	0	17,25
99	Wiązownica	10 033 701	10 031 893	1 808	29,35
100	Wielkie Oczy	2 997 500	2 997 500	0	21,57
101	Wielopole Skrzyńskie	6 685 000	6 685 000	0	23,75
102	Wiśniowa	11 994 872	11 994 872	0	41,13
103	Wojaszówka	1 548 000	1 548 000	0	5,45
104	Zaleszany	5 760 000	5 760 000	0	19,01
105	Zarszyn	11 789 664	11 789 664	0	40,96
106	Zarzecze	7 898 346	7 898 346	0	33,02
107	Żołynia	9 501 952	9 050 210	451 741	41,78
108	Żurawica	8 800 160	8 799 180	980	22,97
109	Żyraków	16 237 579	16 237 579	0	38,28
	Gminy wiejskie razem	**674 139 851**	**667 238 868**	**6 900 984**	**23,94**

Działalność Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w 2015 roku

Regionalne izby obrachunkowe, jako państwowe organy nadzoru i kontroli gospodarki finansowej trzech szczebli samorządu terytorialnego, a także ich związków oraz stowarzyszeń, powołane zostały z dniem 1 stycznia 1993 roku na podstawie ustawy z dnia 7 października 1992 roku *o regionalnych izbach obrachunkowych*[1].

Wśród podstawowych aktów prawnych regulujących pozycję ustrojową oraz funkcjonalną regionalnych izb obrachunkowych należy wymienić:
– *Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej*[2] z dnia 2 kwietnia 1997 roku;
– ustawę z dnia 7 października 1992 roku *o regionalnych izbach obrachunkowych*;
– ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 roku *o finansach publicznych*[3];
– ustawę z dnia 8 marca 1990 roku *o samorządzie gminnym*[4];
– ustawę z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie powiatowym*[5];
– ustawę z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie województwa*[6].

Regionalne izby obrachunkowe nadzorują oraz kontrolują gospodarkę finansową i zamówienia publiczne:
1. jednostek samorządu terytorialnego;
2. związków metropolitalnych;
3. związków międzygminnych;
4. stowarzyszeń gmin oraz stowarzyszeń gmin i powiatów;
5. związków powiatów;
6. związków powiatowo-gminnych;
7. stowarzyszeń powiatów;
8. samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych;
9. innych podmiotów, w zakresie wykorzystywania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie z ustawą *o regionalnych izbach obrachunkowych*, izby sprawują funkcje nadzorcze, kontrolne, opiniodawcze oraz informacyjne i szkoleniowe.

[1] J.t.: DzU 2016, poz. 561.
[2] DzU 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.
[3] J.t.: DzU 2016, poz. 1870 z późn. zm.
[4] J.t.: DzU 2016, poz. 446 z późn. zm.
[5] J.t.: DzU 2016, poz. 814 z późn. zm.
[6] J.t.: DzU 2016, poz. 486.

Działalność nadzorcza

Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie swym zasięgiem w roku 2015 obejmowała 196 jednostek z terenu województwa podkarpackiego, w tym:
– 156 gmin,
– 21 powiatów ziemskich,
– 4 miasta na prawach powiatu,
– 1 samorząd województwa,
– 14 zarejestrowanych związków międzygminnych, w tym 6 prowadzących działalność w zakresie spraw finansowych (wg uchwalonego budżetu i sporządzające sprawozdania).

W 2015 roku odbyło się 26 posiedzeń Kolegium Izby, podczas których zbadano ogółem 13 028 uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego oraz organów związków międzygminnych. Dla porównania, w roku 2014 Kolegium zbadało 12 375 uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego oraz organów związków międzygminnych.

W wyniku badania nadzorczego uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego i uchwał związków międzygminnych, Kolegium Izby dokonało następujących ustaleń:
– 12 632 nie naruszało prawa,
– 396 naruszało prawo, z czego 16 w sposób nieistotny.

Na skutek wszczętego postępowania nadzorczego Kolegium Izby stwierdziło nieważność 108 uchwał i zarządzeń, z tego:
– 31 uznano za nieważne w części,
– 77 uznano za nieważne w całości.

W związku z usunięciem przez jednostki samorządu terytorialnego oraz związki międzygminne wskazanych przez Kolegium naruszeń prawa w wyznaczonym terminie, wszczęte postępowania w 256 przypadkach zostały umorzone. W 16 przypadkach Kolegium Izby stwierdziło naruszenie prawa bez stwierdzenia nieważności. Opisane sytuacje dotyczyły uchwał i zarządzeń minionego roku budżetowego. Szczegółowe informacje o rozstrzygnięciach nadzorczych badanych uchwał i zarządzeń przedstawiają **tabele 1** i **2**.

Nieprawidłowości w badanych przez Izbę uchwałach i zarządzeniach dotyczyły:
- ❖ budżetu:
  - – brak możliwości uchwalenia budżetu gminy na 2015 rok – naruszenie art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku *o finansach publicznych* przez niezachowanie w 2015 roku relacji, o której jest mowa w ww. przepisie ustawy;
- ❖ zmian budżetu:
  - – dokonanie przez organ wykonawczy zmiany kwot wydatków na zadaniu realizowanym jako przedsięwzięcie, objętym wieloletnią prognozą finansową – naruszenie art. 258 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych* – zmiana jest zastrzeżona do wyłącznej kompetencji organu stanowiącego;

- wprowadzenie w uchwale zmian w wydatkach funduszu sołeckiego, polegających na ustaleniu wydatków na przedsięwzięcie w kwocie 4835 zł, tj. w wysokości zgodnej z wnioskiem Zebrania Wiejskiego Sołectwa, w sytuacji, gdy wydatki na realizacje przedmiotowego przedsięwzięcia zostały wykonane w 2015 roku w kwocie 7835,67 zł – naruszenie art. 7 ust. 1 ustawy *o funduszu sołeckim*[7];
- zaplanowanie przychodów z tytułu kredytów i pożyczek na sfinansowanie planowanego deficytu obejmujących zwiększone wydatki majątkowe bez zwiększenia limitu zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek w tej samej kwocie – naruszenie art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy *o finansach publicznych*;
- zwiększenie dochodów majątkowych i dochodów bieżących oraz zmniejszenie wydatków bieżących i zwiększenie wydatków bieżących, w konsekwencji czego w budżecie powiatu na 2015 rok uchwalone wydatki bieżące są wyższe od planowanych dochodów bieżących – naruszenie art. 242 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych*;
- zaklasyfikowanie środków pozyskanych z dotacji z budżetu państwa na usuwanie skutków klęsk żywiołowych po stronie dochodów budżetu gminy do § 6300 – Dotacja celowa otrzymana z tytułu pomocy finansowej udzielanej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych, zamiast do § 6330 – Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin – naruszenie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*;
- zaklasyfikowanie przychodów z tytułu wolnych środków, wynikających z rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych, jako nadwyżkę środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w § 9570 Nadwyżki z lat ubiegłych, a nie w § 9500 Wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy – naruszenie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*;
- zaklasyfikowanie w dziale 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa wydatku budżetu w kwocie 5000 zł z tytułu pomocy finansowej dla gminy na dofinansowanie zadania: „Zakup samochodu specjalnego dla przewozu grup ratowniczych dla Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej" do rozdziału 75412 – Ochotnicze straże pożarne, zamiast do rozdziału 75411 – Komendy Powiatowe Państwowej Straży Pożarnej – naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*;
- zaklasyfikowanie zwiększenia dochodów budżetu w kwocie – 20 000 zł w dziale 600 Transport i łączność, rozdziale 60013 Drogi publiczne wojewódzkie, § 6680 Wpłaty środków finansowych z niewykorzystanych

[7] DzU 2014, poz. 301 z późn. zm.

w terminie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego, zamiast w dziale 758 Różne rozliczenia", rozdziału 75814 Różne rozliczenia finansowe – naruszenie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych* w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy *o finansach publicznych*;

- ❖ wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian:
  - określenie w załączniku „Wieloletnia prognoza finansowa", w latach 2014–2027 rozchodów na spłatę długu w kwocie przewyższającej kwotę długu ogółem oraz określenie na koniec każdego roku budżetowego, począwszy od roku 2014 do roku 2026, wysokości długu w kwocie przewyższającej faktyczną kwotę długu wynikającą z zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz planowanych spłat długu – naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 5 i art. 229 ustawy *o finansach publicznych*;
  - ujęcie w załączniku trzech przedsięwzięć: modernizacja ogrzewania, modernizacja oświetlenia i termomodernizacja bez wskazania nazwy i celu tych przedsięwzięć oraz jednostki odpowiedzialnej lub koordynującej – naruszenie art. 226 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy *o finansach publicznych*;
  - określenie w wieloletniej prognozie finansowej oraz w wykazie przedsięwzięć wieloletnich różnych wielkości limitów wydatków majątkowych na przedsięwzięcia, o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku *o finansach publicznych*, na 2015 rok, bez równoczesnego dołączenia do wieloletniej prognozy finansowej objaśnień przyjętych w niej wartości, przez co nie zapewniono możliwości sporządzenia realistycznej prognozy finansowej gminy – naruszenie art. 226 ust. 1 i 2a ustawy *o finansach publicznych* w związku z art. 230 b tej ustawy oraz z załącznikami nr 1 i nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 roku *w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządy terytorialnego*[8];
  - zwiększenie dochodów bieżących bez podania źródeł tych dochodów, zarówno w prognozie długu, jak i objaśnieniach – naruszenie art. 226 ust. 1 i ust. 2a ustawy *o finansach publicznych*;
  - przyjęcie dochodów i wydatków budżetowych na 2015 rok oraz deficytu budżetu i związane z nim przychody w kwotach niezgodnych z kwotami przyjętymi w budżecie gminy na 2015 rok, po dokonanych zmianach – naruszenie art. 229 ustawy *o finansach publicznych*;
  - nieprawidłowe określenie w uchwale upoważnienia dla wójta gminy do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki, i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy, jako „niestanowiących przedsięwzięcia, o których mowa w art. 226 ust. 4 ustawy *o finansach publicznych*" – naruszenie art. 228 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 226 ust. 4 ustawy *o finansach publicznych*;
  - przekazanie podjętej w dniu 24 sierpnia 2015 roku uchwały *w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej gminy* do Regionalnej Izby Ob-

[8] J.t.: DzU 2015, poz. 92.

rachunkowej w Rzeszowie w dniu 2 grudnia 2015 roku – naruszenie art. 90 ust. 2 ustawy *o samorządzie gminnym*;

- ❖ zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez organ stanowiący:
  - wyrażenie zgody na udzielenie pełnomocnictwa przez burmistrza gminy dla Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej do podpisania umowy na dostarczanie energii od 1 stycznia 2016 roku do 30 czerwca 2017 roku w imieniu gminy i jednostek podległych – naruszenie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. e ustawy *o samorządzie gminnym*;
  - podjęcie decyzji o zaciągnięciu zobowiązania ze spłatą w latach 2016 i 2017 w sytuacji braku wydatków inwestycyjnych w tej wysokości przewidzianych do realizacji w latach 2016 i 2017 w wieloletniej prognozie finansowej gminy – naruszenie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit e i art. 58 ustawy *o samorządzie gminnym*;
- ❖ zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów:
  - określenie spłaty odsetek od kredytu zaciągniętego w 2015 roku od roku 2017 zamiast od 2016 – naruszenie art. 91 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych*;
- ❖ zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów:
  - zaciągnięcie krótkoterminowej pożyczki, podczas gdy w uchwale budżetowej na 2015 rok nie ustalono limitu zaciąganych zobowiązań z tytułu krótkoterminowych pożyczek na wyprzedzające finansowanie wymienionego projektu – naruszenie art. 91 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych*;
  - wprowadzenie w uchwale postanowienia, że pożyczka zostanie zaciągnięta przez samorządowy zakład budżetowy – naruszenie art. 89 ustawy *o finansach publicznych*, zgodnie z którym zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych mogą być zaciągane jedynie przez jednostki samorządu terytorialnego;
  - zaciągnięcie pożyczki przekraczającej o kwotę 733 900 zł limit zobowiązań na pokrycie w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu – naruszenie art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy *o finansach publicznych*;
- ❖ określenia zakresu i zasad przyznawania dotacji oraz stawek udzielanych dotacji dla jednostek organizacyjnych j.s.t.:
  - ustalenie dla taryfowych grup odbiorców – gospodarstw domowych do 1 m^3 ścieków dopłaty w wysokości 0,90 zł, która nie zostanie przekazana przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu, lecz urzędowi gminy – naruszenie art. 24 ust. 6 ustawy *o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*[9];
  - dopłata do 1 m^3 dostarczonej wody oraz odprowadzonych ścieków wynikająca z nieobowiązujących taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków – naruszenie art. 24 ust. 6 ustawy *o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*;
- ❖ zasad przyznawania dotacji dla podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych:
  - określenie w zasadach udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji w ramach budowy

[9] J.t.: DzU 2015, poz. 139 z późn. zm.

przydomowych oczyszczalni ścieków, że umowa zawierana pomiędzy wnioskodawcą a gminą powinna zawierać zgodę na przeprowadzenie przez osoby działające w imieniu i z upoważnienia wójta gminy kontroli na posesji w ciągu 5 lat od daty udzielenia dotacji – naruszenie art. 403 ust. 5 ustawy – *Prawo ochrony środowiska* w związku z art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy *o samorządzie gminnym* – przekroczenie zakresu upoważnienia rady gminy do stanowienia aktu prawa miejscowego obowiązującego na obszarze gminy w zakresie udzielania dotacji celowej na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z ochroną wód;

– żądanie oświadczenia dotyczącego zgody na przetwarzanie danych osobowych, które wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego określonego w art. 40 ust. 1 ustawy *o samorządzie gminnym*;
– ustalenie w uchwale wysokości dotacji na ucznia niepełnosprawnego w przedszkolu publicznym, w publicznej innej formie wychowania przedszkolnego, w niepublicznym przedszkolu oraz w niepublicznej innej formie wychowania przedszkolnego w wysokości równej, zamiast w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola, w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę – naruszenie art. 80 ust. 2 i ust. 2b ustawy *o systemie oświaty* oraz art. 14 ust. 1 i ust. 3 ustawy *o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw*;
– określenie wysokości dotacji na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę – naruszenie art. 80 ust. 2, art. 80 ust. 2b, art. 90 ust. 2b oraz art. 90 ust. 2d ustawy *o systemie oświaty*;
– uzależnienie wysokości przysługującej dotacji od wysokości części oświatowej subwencji ogólnej, odnosząc do danych z roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji – naruszenie art. 90 ust. 4 ustawy *o systemie oświaty* w związku z art. 240 ustawy *o finansach publicznych* i art. 33 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy *o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*;
– określenie dla burmistrza miasta uprawnienia do żądania dodatkowych wyjaśnień od podmiotów ubiegających się o dotację z budżetu miasta na dofinansowanie kosztów usuwania wyrobów zawierających azbest, bez określenia ich rodzaju, a także określenie dla tego organu prawa do przeprowadzenia kontroli obiektu budowlanego przed, w trakcie i po usunięciu wyrobów zawierających azbest, przez co została scedowana na burmistrza miasta wyłączna kompetencja rady do określania zasad udzielania dotacji celowej w zakresie przedsięwzięć związanych z gospodarką odpadami oraz został przekroczony zakres upoważnienia rady do stanowienia aktu prawa miejscowego obowiązującego na obszarze miasta-gminy, w zakresie udzielania dotacji celowej na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z gospodarką odpadami – naruszenie art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku – *Prawo ochrony*

środowiska[10] w związku z art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy *o samorządzie gminnym*;

- ❖ podatków i opłat lokalnych:
  - zawarcie w uchwale podatkowej postanowienia „z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2015 roku" – naruszenie zasad wejścia w życie aktu normatywnego zawierającego przepisy powszechnie obowiązujące, wynikające z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku *o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych*[11];
  - ogłoszenie tekstu jednolitego uchwały rady gminy w sprawie stawek podatku od nieruchomości z nieaktualnymi przepisami dotyczącymi zasad udzielania pomocy *de minimis* – naruszenie art. 20c ustawy *o podatkach i opłatach lokalnych*[12];
  - przekroczenie przez radę zakresu ustawowego upoważnienia do wprowadzania zwolnień podatkowych – naruszenie art. 7 ust. 3 ustawy *o podatkach i opłatach lokalnych*;
  - ustalenie dziennej stawki opłaty targowej bez wskazania jednocześnie terminu płatności tej opłaty – naruszenie art. 19 pkt 1 ustawy *o podatkach i opłatach lokalnych*;
  - określenie zasady ustalania i poboru oraz terminu płatności i wysokości stawek opłaty targowej, bez uprzedniego podjęcia decyzji o wprowadzeniu tej opłaty na obszarze gminy, oraz wyznaczenie terminu płatności dla inkasenta opłaty targowej w sposób uniemożliwiający jednoznaczną ocenę, że jest on późniejszy od terminu wynikającego z ustawy – *Ordynacja podatkowa*[13] – naruszenie art. 18 ust. 2 pkt 8 w związku z art. 15 ust. 1 art. 19 pkt 1 lit. a i pkt 2 ustawy *o podatkach i opłatach lokalnych*, art. 47 § 4a ustawy – *Ordynacja podatkowa* oraz § 25 ust. 1 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku *w sprawie Zasad techniki prawodawczej*[14];
  - nieprawidłowe określenie w uchwale w sprawie wzorów deklaracji na podatek rolny, podatek od nieruchomości i podatek leśny dla Agencji Nieruchomości Rolnych, kategorii przedmiotu opodatkowania i przedmiotów podlegających zwolnieniu, co uniemożliwia prawidłowy wymiar i pobór podatku – naruszenie art. 6 ust. 13 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy *o podatkach i opłatach lokalnych*;
  - nieprawidłowe określenie przedmiotu opodatkowania poprzez użycie kategorii opodatkowania „od gruntów pod jeziorami, zajętych na zbiorniki wodne retencyjne lub elektrowni wodnych od 1 ha powierzchni" w sytuacji, gdy od dnia 1 stycznia 2016 roku opodatkowaniem objęte zostają „grunty pod wodami powierzchniowymi stojącymi lub wodami powierzchniowymi płynącymi jezior i zbiorników sztucznych od 1 ha powierzchni" – naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy *o podatkach i opłatach lokalnych*;

[10] J.t.: DzU 2016, poz. 672 z późn. zm.
[11] J.t.: DzU 2016, poz. 296 z późn. zm.
[12] J.t.: DzU 2016, poz. 716 z późn. zm.
[13] J.t.: DzU 2015, poz. 613 z późn. zm.
[14] J.t.: DzU 2016, poz. 283.

- ustalenie wynagrodzenia inkasenta w wysokości 90% należnie pobranej opłaty z uzasadnieniem, iż jest to spowodowane „trudną sytuacją finansową" jednostki. Podstawą ustalenia wynagrodzenia były okoliczności niezwiązane z wykonywaniem obowiązków w zakresie inkasa opłaty targowej, dotyczące wsparcia finansowego znajdującego się w trudniej sytuacji finansowej klubu sportowego – naruszenie art. 19 pkt 2 ustawy *o podatkach i opłatach lokalnych*;
- określenie stawki od przyczep i naczep, które łącznie z pojazdem silnikowym posiadają dopuszczalną masę całkowitą równą lub wyższą niż 12 ton, z wyjątkiem związanych wyłącznie z działalnością rolniczą prowadzoną przez podatnika podatku rolnego o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów nie mniejszej niż 38 ton, liczbie osi jezdnych – dwie, z innymi systemami zawieszenia osi, w kwocie 2398 zł, podczas gdy górna granica ustawowa dla tej kategorii środków transportowych wynosi 2396,41 zł (ustalenie tej stawki w wysokości wyższej niż górne granice ustawowe) – naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 6 lit. b ustawy *o podatkach i opłatach lokalnych*;
- zobowiązanie do złożenia oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania w uchwale organu stanowiącego będącej przepisem prawa miejscowego – naruszenie z art. 233 *Kodeksu karnego*[15], gdyż tylko przepis ustawy może przewidywać możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej;
- ustalenie dziennych stawek opłaty targowej, terminu płatności opłaty targowej, inkasenta opłaty targowej oraz wynagrodzenia za inkaso, mimo jej niewprowadzenia – naruszenie art. 15 ust. 1 ustawy *o podatkach i opłatach lokalnych*, zgodnie z którym warunkiem pobierania na terenie danej gminy opłaty targowej od osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, dokonujących sprzedaży na targowiskach, jest jej wprowadzenie przez radę gminy;
- zwolnienie od podatku od nieruchomości budynków lub ich części wykorzystywanych przez Komendę Wojewódzką Policji, zajętych na potrzeby bezpieczeństwa publicznego, położonych na terenie gminy, tj. zwolnienia opartego o kryterium podmiotowe – naruszenie art. 7 ust. 3 ustawy *o podatkach i opłatach lokalnych*, a także art. 117 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, zgodnie z którym zwolnienia od podatku oparte o kryteria podmiotowe mogą być wprowadzane wyłącznie w drodze ustawy;
- nieokreślenie stawki podatku od gruntów niezabudowanych objętych obszarem rewitalizacji, o którym mowa w ustawie z dnia 9 października 2015 roku *o rewitalizacji*[16], i położonych na terenach, dla których miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego przewiduje przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową, usługową albo zabudowę o przeznaczeniu mieszanym obejmującym wyłącznie te rodzaje zabudowy, jeżeli od dnia wejścia w życie tego planu w odniesieniu do tych gruntów upłynął okres 4 lat, a w tym czasie nie zakończono budowy zgodnie z prze-

[15] J.t.: DzU 2016, poz. 1137.
[16] DzU 2015, poz. 1777 z późn. zm.

pisami *Prawa budowlanego* – naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. d ustawy *o podatkach i opłatach lokalnych*;
- pominięcie przy ustalaniu stawki podatku od środków transportowych dla autobusów, w zależności od liczby miejsc do siedzenia, słów „poza miejscem kierowcy" – naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 7 ustawy *o podatkach i opłatach lokalnych* w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2016 roku;

❖ opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi:
- nałożenie na właścicieli nieruchomości obowiązku złożenia deklaracji o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi – naruszenie art. 6m ust. 2a ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*;
- zróżnicowanie stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego, w zależności od liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość – naruszenie art. 6j ust. 2 ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*;
- nieokreślenie formatu elektronicznego oraz układu informacji i powiązań między nimi zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne – naruszenie art. 6n ust. 1 pkt 2 ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*;
- nieokreślenie pojemności pojemnika oraz zastosowania współczynników do innych pojemności w litrach określonych w uchwale, przez co nie ustalono w tych przypadkach wysokości stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyrażonej w polskich jednostkach monetarnych (złoty i grosze – naruszenie art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*, art. 1 ust. 2 ustawy *o denominacji złotego*;
- żądanie od zobowiązanego złożenia informacji i oświadczeń, które nie są niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi:
  1. w zakresie oświadczenia o prowadzeniu działalności gospodarczej,
  2. wyliczenia opłaty za 2 miesiące,
  3. wykazu osób zamieszkałych w gospodarstwie domowym (imię i nazwisko), jako danych nieobowiązkowych,
  4. podania w tabeli kol. B liczby wywozu pojemników na miesiąc, jako danych niesłużących do wyliczenia opłaty;
- ustalenie dla właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, zróżnicowanych stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zbieranymi w sposób selektywny i nieselektywny w zależności od odbierania odpadów z terenów wiejskich i z terenu miasta – naruszenie art. 6j ust. 2a ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*, który daje radzie gminy możliwość różnicowania stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi jedynie od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, natomiast nie daje możliwości radzie gminy różnicowania stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne;

  - określenie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właściciela nieruchomości, w której oprócz wyliczenia wysokości opłaty miesięcznej w części C deklaracji zawarto wymóg wyliczenia wysokości opłaty kwartalnej – naruszenie art. 6i ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*, zgodnie z którym opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest opłatą miesięczną, oraz art. 6m ust. 1a i 1b tej ustawy, zgodnie z którym deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
- ❖ absolutorium:
  - podjęcie przez radę powiatu uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium w sytuacji, gdy w procedurze absolutoryjnej nie sformułowano zarzutów dotyczących wykonania tego budżetu powiatu oraz nie podważano pozytywnych opinii komisji stałych rady powiatu w tym zakresie, zwłaszcza pozytywnej opinii Komisji Rewizyjnej o wykonaniu budżetu powiatu za 2014 rok i przytoczonych przez tę Komisję argumentów, jako uzasadnienia dla tej opinii – rada powiatu nieprawidłowo wykonała jedną z podstawowych swych funkcji określonych w ww. przepisach, jaką jest kontrola wykonania budżetu przez zarząd powiatu – naruszenie art. 12 pkt 6 ustawy *o samorządzie powiatowym* w związku z art. 271 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych*;
- ❖ pozostałych uchwał i zarządzeń:
  - wyrażenie zgody na wyodrębnienie w roku budżetowym 2016 środków stanowiących fundusz sołecki – naruszenie art. 2 ust. 3 ustawy *o funduszu sołeckim* – niedozwolone zawężenie czasu obowiązywania wyodrębnienia funduszu sołeckiego do roku budżetowego 2016 i wykroczenie poza granice kompetencji przysługujących radzie gminy;
  - brak podstaw do podjęcia przez radę powiatu uchwały w sprawie zawarcia umowy z Komendą Wojewódzką Policji na dofinansowanie zakupu nowego radiowozu – naruszenie art. 7 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*;
  - brak regulacji dotyczącej zakresu informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej za I półrocze – naruszenie art. 266 ust. 2 ustawy *o finansach publicznych*.

W 2015 roku Kolegium Izby ustaliło 2 budżety gmin na 2016 rok. W jednym przypadku gmina uchwaliła budżet, ale poprzez niezachowanie w roku 2015 relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych*, Kolegium Izby stwierdziło nieważność uchwały budżetowej w całości. W drugim przypadku gmina nie uchwaliła budżetu do 31 stycznia 2015 roku – naruszenie art. 239 ustawy *o finansach publicznych*.

W roku sprawozdawczym do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wpłynęły dwie skargi jednostek samorządu terytorialnego na uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie. Wojewódzki Sąd Administracyjny rozstrzygnął również zaległą sprawę z 2014 roku. W przypadku skarg z 2015 roku, jak i skargi nie rozstrzygniętej z roku 2014, Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił rozstrzygnięcia nadzorcze Kolegium Izby.

W 2015 roku do Naczelnego Sądu Administracyjnego wpłynęły dwie skargi kasacyjne od wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Do 31 grudnia 2015 roku nie zostały one rozpatrzone.

W roku 2015 nie wpłynęły powiadomienia skarbników jednostek samorządu terytorialnego o przypadkach dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika.

Wydział Analiz, Informacji i Szkoleń skierował dwa zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych. W jednym przypadku Rzecznik odmówił wszczęcia postępowania ze względu na znikomą szkodliwość czynów dla finansów publicznych, natomiast w drugim umorzył postępowanie wyjaśniające.

Działalność opiniodawcza

Jednym z zadań należących do kompetencji regionalnych izb obrachunkowych jest wydawanie opinii w sprawach określonych w ustawach. Ich zakres określa art. 13 ustawy *o regionalnych izbach obrachunkowych*, a jego treść uzupełniają przepisy ustawy *o finansach publicznych*.

Opinie wydają członkowie Kolegium Izby, którzy działają w trzyosobowych składach orzekających, a w przypadku postępowania odwoławczego – w pełnym składzie Kolegium.

W 2015 roku Składy Orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie wydały łącznie 1476 opinii. Dla porównania, w 2014 roku było ich 1504.

Opinie wydawane przez Składy Orzekające dotyczyły:

a) w 168 przypadkach – możliwości spłaty kredytów lub pożyczek,
b) w 208 przypadkach – projektów uchwał budżetowych j.s.t.,
c) w 188 przypadkach – informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,
d) w 188 przypadkach – sprawozdań z wykonania budżetu j.s.t.,
e) w 188 przypadkach – wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium,
f) w 5 przypadkach – możliwości wykupu papierów wartościowych,
g) w 74 przypadkach – możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ustawy *o finansach publicznych*),
h) w 199 przypadkach – projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,
i) w 78 przypadkach – możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych)*,
j) w 180 przypadkach – prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ustawy *o finansach publicznych*).

W roku 2015 Składy Orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej nie wydały opinii dotyczących programu postępowania naprawczego oraz uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium.

Z łącznej liczby 1476 opinii wydanych przez Składy Orzekające – 1111 to opinie pozytywne, 350 – pozytywne z uwagami, 2 – pozytywne z zastrzeżeniami, a 13 – opinie negatywne.

Nieprawidłowości w opiniach składów orzekających dotyczyły:

❖ opinii do projektów uchwał budżetowych j.s.t.:
- niezaplanowanie środków na pomoc zdrowotną dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej – naruszenie art. 72 ust. 1 ustawy *Karta Nauczyciela*[17];
- obliczenie rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe niezgodnie z art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku *o zarządzaniu kryzysowym*[18];
- zaplanowanie dochodów w § 069 i § 097 bez określenia ich źródeł;
- niezgodność kwot w części tabelarycznej z uzasadnieniem do projektu budżetu;
- zaplanowanie wydatku w formie pomocy finansowej bez podjęcia przez organ stanowiący stosownej uchwały;
- zaplanowanie dotacji podmiotowej dla niepublicznej jednostki systemu oświaty bez podjęcia nowych uchwał, na podstawie art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 roku *o systemie oświaty*, przy uwzględnieniu zmian wynikających z ustawy z dnia 6 grudnia 2013 roku *o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw*[19] oraz ustawy z dnia 20 lutego 2015 roku *o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw*;
- zaplanowanie wydatków w formie dotacji przedmiotowej dla samorządowego zakładu budżetowego, stanowiącej dopłaty do odbiorców usług w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorowego odprowadzania ścieków, bez podjęcia przed radę uchwały o dopłacie dla jednej z wybranych lub wszystkich grup taryfowych odbiorców w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorowego odprowadzania ścieków;
- nieokreślenie szczególnych zasad wykonywania budżetu wynikających z odrębnych ustaw;
- zastosowanie błędnej klasyfikacji, w tym: dochody z tytułu opłat za przedszkola i wyżywienie w § 083 zamiast w § 066 i § 067, wydatek związany z unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest w § 430, a nie jako dotację (wydatek majątkowy) poprzez § 623;
- zaplanowanie w wydatkach budżetu dotacji, natomiast nieuwzględnienie jej w załączniku o dotacjach;
- błędy rachunkowe;
- zaplanowanie wysokości kwoty rezerwy ogólnej niezgodnie z postanowieniami art. 222 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych*;
- rozbieżności między budżetem a wieloletnią prognozą finansową;
- błędne określenie lub brak określenia w uchwale budżetowej limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy *o finansach publicznych*;
- zaplanowanie w ramach funduszu sołeckiego dotacji celowej na prace remontowo-konserwatorskie w zabytkowej cerkwi – uchwała rady gminy podjęta na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku

[17] J.t.: DzU 2016, poz. 1379 z późn. zm.
[18] J.t.: DzU 2013, poz. 1166 z późn. zm.
[19] DzU 2013, poz. 827.

o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami[20] nie przewiduje takiej możliwości;
- zaplanowanie wydatków na Izbę Rolniczą w wysokości niższej niż 2% wpływów z tytułu podatku rolnego pobieranego na obszarze działania Izby – art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 roku *o izbach rolniczych*[21];
- wprowadzenie dochodów z tytułu dotacji na zadania zlecone niezgodnie z decyzją Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego;
- zaplanowanie dochodów z tytułu opłaty targowej bez podjęcia odpowiedniej uchwały na podstawie ustawy *o podatkach i opłatach lokalnych*, obowiązującej od 1 stycznia 2016 roku;
- niedoprecyzowanie w upoważnieniu dla wójta rodzaju wydatków, w ramach których może on dokonywać zmian;
- niezaplanowanie w budżecie powiatu na 2016 rok w dziale 755 Wymiar sprawiedliwości, rozdział 75515 Nieodpłatna pomoc prawna, dochodów i wydatków na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej – zgodnie z art. 8 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 roku *o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej*[22];

❖ opinii dotyczących informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze:
- niezgodność danych w części opisowej informacji z uchwałą w sprawie zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze;
- rozbieżności między częścią opisową informacji a sprawozdaniami budżetowymi w zakresie planu lub wykonania dochodów i wydatków;
- niezgodności kwot w części tabelarycznej informacji z częścią opisową;
- błędy rachunkowe;
- błędne ustalenie grupy wydatków;
- błędna klasyfikacja;
- przekroczenie planowanych wydatków w podziałkach klasyfikacji budżetowej;
- brak danych na temat występujących w sprawozdaniach budżetowych zobowiązań wymagalnych;
- występowanie zobowiązań wymagalnych, wykonanie wydatków z tytułu odsetek za zwłokę – naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy *o finansach publicznych*;
- brak informacji dotyczącej źródeł dochodów;

❖ opinii o sprawozdaniach z wykonania budżetu j.s.t.:
- rozbieżności między częścią opisową sprawozdania a sprawozdaniami budżetowymi w zakresie planu lub wykonania dochodów i wydatków;
- niezgodności kwot w części tabelarycznej informacji z częścią opisową;
- występowanie zobowiązań wymagalnych, poniesienie wydatków bieżących z tytułu zapłaty odsetek za zwłokę – naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy *o finansach publicznych*;

[20] J.t.: DzU 2014, poz. 1446 z późn. zm.
[21] J.t.: DzU 2016, poz. 1315.
[22] DzU 2015, poz. 1255.

- niewykazanie wszystkich dotacji w wykazie dotacji udzielonych z budżetu podmiotom należącym i nienależącym do sektora finansów publicznych, które wynikają ze sprawozdania Rb-28S;
- błędy rachunkowe;
- nieprzedstawienie wszystkich elementów uchwały budżetowej, np. przychodów i kosztów samorządowego zakładu budżetowego;
- brak określenia stopnia zaawansowania realizacji programów wieloletnich zgodnie z art. 269 pkt 3 ustawy *o finansach publicznych*;
- błędna klasyfikacja;
- wykonanie przez wojewódzką jednostkę budżetową dochodów z tytułu czynszów mieszkaniowych w sytuacji, gdy zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej nie należy do zadań samorządu województwa w świetle art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie województwa*, a do zadań własnych gminy;
- wykonanie wydatków z przekroczeniem planu i zaciągnięcie zobowiązań wymagalnych ponad kwoty planowanych wydatków – naruszenie przepisu art. 261 ustawy *o finansach publicznych*;

❖ opinii do wniosków komisji rewizyjnych w sprawie udzielenia absolutorium:
- z opinii nie wynika, czy zapoznano się z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego, która powinna zostać rozpatrzona zgodnie z art. 270 ust. 2 ustawy *o finansach publicznych*;

❖ opinii w sprawie projektu uchwały dotyczącej wieloletniej prognozy finansowej:
- nieprawidłowe określenie jednostki koordynującej przedsięwzięcie – naruszenie art. 226 ust. 3 ustawy *o finansach publicznych*;
- brak w objaśnieniach szczegółowego uzasadnienia wzrostu dochodów w latach 2015–2024 z tytułu podatków i opłat lokalnych oraz innych dochodów (czynsze, najem, dzierżawa) w stosunku do 2014 roku, a także powodu istotnego spadku wydatków bieżących;
- brak określenia wartości dochodów ze sprzedaży majątku gminy w objaśnieniach, w odniesieniu do poszczególnych kategorii składników mienia przeznaczonych lub możliwych do sprzedaży, co ma istotne znaczenie przy spełnieniu wskaźnika spłaty z art. 243 ustawy *o finansach publicznych*;
- wystąpienie niewielkiej różnicy pomiędzy wskaźnikiem planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań a maksymalnym dopuszczalnym wskaźnikiem spłaty z art. 243 ustawy *o finansach publicznych* w roku 2014, co przy pogorszeniu prognoz może spowodować przekroczenie wskaźnika;
- nieujęcie w objaśnieniach informacji dotyczącej zastosowanych wyłączeń poprzez wyszczególnienie: zawartych umów (numer i data zawarcia umowy), nazwy zadania, na którego realizację zaciągnięto zobowiązanie, stopnia finansowania środkami, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy *o finansach publicznych*;
- brak objaśnień wartości przyjętych do poszczególnych lat objętych prognozą i uzasadnienia ich realności – art. 226 ust.1 i ust. 2 ustawy *o finansach publicznych*;
- błędne wyliczenie kwoty długu;

  - brak lub błędne ustalenie w wykazie przedsięwzięć limitu zobowiązań dla danego przedsięwzięcia;
  - nieprawidłowe upoważnienie dla wójta do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć;
- ❖ opinii dotyczących prawidłowości planowanej kwoty długu:
  - wystąpienie niewielkiej różnicy pomiędzy wskaźnikiem planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań a maksymalnym dopuszczalnym wskaźnikiem spłaty z art. 243 ustawy *o finansach publicznych* w roku 2014, co przy pogorszeniu prognoz może spowodować przekroczenie wskaźnika.

W roku 2015 do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie wpłynęło jedno odwołanie od uchwały Składów Orzekających. Zostało ono przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej uwzględnione.

Pełną informację o wydanych opiniach przedstawia **tabela 3**.

Informacja o uchwałach i zarządzeniach organów jednostek samorządu terytorialnego i związków międzygminnych zbadanych przez RIO w Rzeszowie w 2015 roku **Tabela 1**

Lp.	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń		Wyniki badania nadzorczego							
		Ogółem w 2015 r. *(kol. 5+6)*	w tym: uchwał i zarządzeń organów wykonaw-czych	bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa *(kol. 7+8+9+10)*	z tego:					
						z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępo-wania umorzono	nieważne *(kol. 10+11)*	z tego:		inne rozstrzyg-nięcia[1)]
									nieważne w części	nieważne w całości	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	budżetu	191		178	13	1	11	1	0	1	0
2	wieloletniej prognozy finansowej	8 720	6 461	8 629	91	6	61	8	3	5	16
3	zmian budżetu[2)]	1 100	175	1 062	38	5	19	14	1	13	0
4	procedury uchwalania budżetu	7		7	0			0			
5	emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy	10		10	0			0			
6	zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustalaną corocznie przez organ stanowiący	239	18	230	9		3	6	1	5	
7	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	399	2	382	17		12	5		5	
8	udzielania pożyczek[3)]	26		24	2		2	0			
9	udzielania poręczeń[4)]	8		8	0			0			
10	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	34	24	30	4		2	2		2	
11	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego	308	1	251	57		36	21	8	13	
12	podatków i opłat lokalnych[5)], w tym	1 393		1 243	150	4	102	44	14	30	
	opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi[6)]	252		215	37	4	12	21	8	13	
13	absolutorium	188		186	2	0	1	1	0	1	0
14	pozostałe uchwały i zarządzenia	405	22	392	13		7	6	4	2	
Ogółem		**13 028**	**6 703**	**12 632**	**396**	**16**	**256**	**108**	**31**	**77**	**16**

1) Dotyczy np. uchwał/zarządzeń z naruszeniem prawa bez stwierdzenia nieważności lub uchwał/zarządzeń z naruszeniem prawa dotyczących roku budżetowego 2014.
2) W tym uchwały dot. upoważnienia organu wykonawczego j.s.t. do dokonania zmian w budżecie oraz przekazywania uprawnień do dokonywania zmian w budżecie kierownikom jednostek organizac.
3) W tym uchwały dot. ustalenia maksymalnej wysokości pożyczek udzielanych przez organ wykonawczy w roku budżetowym.
4) W tym uchwały dot. ustalenia maksymalnej wysokości poręczeń udzielanych przez organ wykonawczy w roku budżetowym.
5) W tym uchwały dot. wzorów formularzy deklaracji i informacji podatkowych.
6) W tym: uchwały z art. 6k, 6l i 6n ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.*

Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego i związków międzygminnych w 2015 roku

Tabela 2

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń *(kol. 4+6)*	Wyniki postępowania nadzorczego															
			bez naruszenia prawa	4 : 3 %	z naruszeniem prawa *(kol. 8+10+12+18)*	6 : 3 %	z tego:											
							z nieistotnym naruszeniem prawa	8 : 3 %	wszczęte postępowania umorzono	10 : 3 %	nieważne *(kol. 14+16)*	12 : 3 %	z tego:				inne rozstrzygnięcia*)	18 : 3 %
													nieważne w części	14 : 3 %	nieważne w całości	16 : 3 %		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
1	**Ogółem**	**13 028**	**12 632**	**97,0**	**396**	**3,0**	**16**	**0,1**	**256**	**2,0**	**108**	**0,8**	**31**	**0,2**	**77**	**0,6**	**16**	**0,1**
	z tego:																	
2	gminy	10 854	10 480	96,6	374	3,4	16	0,1	244	2,2	99	0,9	29	0,3	70	0,6	15	0,1
3	powiaty	1 168	1 153	98,7	15	1,3	0	0,0	10	0,9	4	0,3	0	0,0	4	0,3	1	0,1
4	miasta na prawach powiatu	803	798	99,4	5	0,6	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
5	samorząd województwa	146	146	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
6	związki międzygminne	57	55	96,5	2	3,5	0	0,0	2	3,500	0	0,0	0	0,0	0	0,00	0	0,0

*) Dotyczy np. uchwał/zarządzeń z naruszeniem prawa bez stwierdzenia nieważności lub uchwał/zarządzeń z naruszeniem prawa dotyczących roku budżetowego 2014.

Wyniki działalności opiniodawczej RIO w Rzeszowie i charakter opinii wydanych w 2015 roku **Tabela 3**

Lp.	Opinie w sprawie	Liczba wydanych opinii				
		Ogółem	Charakter wydanych opinii			
			pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrze-żeniami	negatywne
1	2	3	4	5	6	7
1	**Ogółem**	**1 476**	**1 111**	**350**	**2**	**13**
	a) możliwości spłaty kredytów, pożyczek	**168**	**164**	**4**	**0**	**0**
	b) projektów uchwał budżetowych	**208**	**65**	**140**	**0**	**3**
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	**188**	**145**	**42**	**0**	**1**
	d) sprawozdań z wykonania budżetu j.s.t.	**188**	**123**	**62**	**0**	**3**
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	**188**	**184**	**3**	**0**	**1**
	f) możliwości wykupu papierów wartościowych	**5**	**5**	**0**	**0**	**0**
	g) możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 u.f.p.)	**74**	**72**	**2**	**0**	**0**
	h) uchwał o nieudzieleniu absolutorium	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych	**199**	**105**	**89**	**0**	**5**
	j) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 u.f.p.)	**78**	**73**	**3**	**2**	**0**
	k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 u.f.p.)	**180**	**175**	**5**	**0**	**0**
	l) programu postępowania naprawczego	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
	z tego:					
2	**gminy**	**1 229**	**914**	**302**	**1**	**12**
	a) możliwości spłaty kredytów, pożyczek	149	145	4	0	**0**
	b) projektów uchwał budżetowych	171	46	122	0	**3**
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	156	117	38	0	**1**
	d) sprawozdań z wykonania budżetu j.s.t.	156	102	51	0	**3**
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	156	153	3	0	**0**
	f) możliwości wykupu papierów wartościowych	3	3	0	0	**0**
	g) możliwości sfinansowania deficytu budżetowego oraz prognozy kształtowania się długu publicznego	57	56	1	0	**0**
	h) uchwał o nieudzieleniu absolutorium	0	0	0	0	**0**
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych	165	83	77	0	**5**
	j) możliwości sfinansowania deficytu (art. 246 ust. 1 u.f.p.)	64	60	3	1	**0**
	k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 u.f.p.)	152	149	3	0	**0**
	l) programu postępowania naprawczego	0	0	0	0	**0**

1	2	3	4	5	6	7
3	**powiaty**	**167**	**134**	**32**	**1**	**0**
	a) możliwości spłaty kredytów, pożyczek	11	11	0	0	**0**
	b) projektów uchwał budżetowych	25	12	13	0	**0**
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	21	19	2	0	**0**
	d) sprawozdań z wykonania budżetu j.s.t.	21	16	5	0	**0**
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	21	21	0	0	**0**
	f) możliwości wykupu papierów wartościowych	1	1	0	0	**0**
	g) możliwości sfinansowania deficytu budżetowego oraz prognozy kształtowania się długu publicznego	11	10	1	0	**0**
	h) uchwał o nieudzieleniu absolutorium	0	0	0	0	**0**
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych	23	14	9	0	**0**
	j) możliwości sfinansowania deficytu (art. 246 ust. 1 u.f.p.)	10	9	0	1	**0**
	k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 u.f.p.)	23	21	2	0	**0**
	l) programu postępowania naprawczego	0	0	0	0	**0**
4	**miasta na prawach powiatu**	**37**	**29**	**7**	**0**	**1**
	a) możliwości spłaty kredytów, pożyczek	6	6	0	0	**0**
	b) projektów uchwał budżetowych	5	2	3	0	**0**
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	4	4	0	0	**0**
	d) sprawozdań z wykonania budżetu j.s.t.	4	1	3	0	**0**
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	4	3	0	0	**1**
	f) możliwości wykupu papierów wartościowych	1	1	0	0	**0**
	g) możliwości sfinansowania deficytu budżetowego oraz prognozy kształtowania się długu publicznego	2	2	0	0	**0**
	h) uchwał o nieudzieleniu absolutorium	0	0	0	0	**0**
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych	4	3	1	0	**0**
	j) możliwości sfinansowania deficytu (art. 246 ust. 1 u.f.p.)	3	3	0	0	**0**
	k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 u.f.p.)	4	4	0	0	**0**
	l) programu postępowania naprawczego	0	0	0	0	**0**
5	**samorząd województwa**	**9**	**5**	**4**	**0**	**0**
	a) możliwości spłaty kredytów, pożyczek	2	2	0	0	**0**
	b) projektów uchwał budżetowych	1	0	1	0	**0**
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	1	0	1	0	**0**
	d) sprawozdań z wykonania budżetu j.s.t.	1	0	1	0	**0**
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	1	1	0	0	**0**
	f) możliwości wykupu papierów wartościowych	0	0	0	0	**0**
	g) możliwości sfinansowania deficytu budżetowego oraz prognozy kształtowania się długu publicznego	1	1	0	0	**0**
	h) uchwał o nieudzieleniu absolutorium	0	0	0	0	**0**
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych	1	0	1	0	**0**
	j) możliwości sfinansowania deficytu (art. 246 ust. 1 u.f.p.)	0	0	0	0	**0**
	k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 u.f.p.)	1	1	0	0	**0**
	l) programu postępowania naprawczego	0	0	0	0	**0**

1	2	3	4	5	6	7
	związki międzygminne	**34**	**29**	**5**	**0**	**0**
	a) możliwości spłaty kredytów, pożyczek	0	0	0	0	**0**
	b) projektów uchwał budżetowych	6	5	1	0	**0**
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	6	5	1	0	**0**
	d) sprawozdań z wykonania budżetu j.s.t.	6	4	2	0	**0**
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	6	6	0	0	**0**
6	f) możliwości wykupu papierów wartościowych	0	0	0	0	**0**
	g) możliwości sfinansowania deficytu budżetowego oraz prognozy kształtowania się długu publicznego	3	3	0	0	**0**
	h) uchwał o nieudzieleniu absolutorium	0	0	0	0	**0**
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych	6	5	1	0	**0**
	j) możliwości sfinansowania deficytu (art. 246 ust. 1 u.f.p.)	1	1	0	0	**0**
	k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 u.f.p.)	0	0	0	0	**0**

Działalność kontrolna

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie przeprowadził w 2015 roku ogółem 62 kontrole, z tego:
– 44 kontrole kompleksowe,
– 8 kontroli problemowych,
– 10 kontroli doraźnych.

Plan kontroli na 2015 rok obejmował łącznie 44 kontrole kompleksowe jednostek samorządu terytorialnego, a z inicjatywy Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych zaplanowano kontrole koordynowane, w ramach których przeprowadzonych zostało 8 kontroli problemowych, obejmujących zagadnienia „Dochodów z mienia wynikających z tytułów cywilnoprawnych w kontekście art. 42 ust. 5 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku *o finansach publicznych*".

Na podstawie decyzji Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie przeprowadzono 10 kontroli doraźnych, w tym jedną kontrolę sprawdzającą. Szczegółową realizację kontroli wg jednostek przedstawia **tabela 4**.

W trakcie kontroli przeprowadzonych w 2015 roku zweryfikowano 11 zawiadomień o nieprawidłowościach dotyczących działalności jednostek samorządu terytorialnego, sygnalizowanych w informacjach i pismach o przeprowadzeniu kontroli, otrzymanych od instytucji, podmiotów gospodarczych i mieszkańców gmin.

Realizacje wykonania wydanych wniosków pokontrolnych sprawdzono w trakcie kontroli kompleksowych oraz w jednej kontroli sprawdzającej.

W związku z nieprawidłowościami ustalonymi w wyniku kontroli sporządzono i przekazano kontrolowanym jednostkom 59 wystąpień pokontrolnych, zawierających opis nieprawidłowości, ich źródła, przyczyny oraz osoby odpowiedzialne i wnioski pokontrolne, mające na celu usunięcie nieprawidłowości, jak i podjęcie działań, które pozwoliłyby zapobiec powstawaniu podobnych nieprawidłowości w przyszłości, a także usprawnić funkcjonowanie jednostek. Kopie wystąpień przekazano do wiadomości organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego. Liczba wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych wyniosła ogółem 957, w tym po kontrolach kompleksowych – 897. Wystąpienia pokontrolne sporządzone po kontroli kompleksowej zawierały średnio 20 wniosków. Najczęściej stwierdzanymi nieprawidłowościami były:
– brak lub niewłaściwe stosowanie mechanizmów kontroli zarządczej (w 50% skontrolowanych jednostek),
– brak lub niewłaściwe opracowanie dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości (18%),
– nieprowadzenie wszystkich wymaganych ksiąg rachunkowych lub nieprawidłowe ich prowadzenie (22%),
– nieprawidłowe stosowanie klasyfikacji budżetowej dochodów i wydatków (30%),
– nieprawidłowe sporządzanie sprawozdań (40%),
– nieprzeprowadzenie, nierozliczenie lub nieprawidłowe przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji rzeczowych składników majątkowych (22%),
– nieterminowe regulowanie zobowiązań (19%),
– nieweryfikowanie lub nierzetelne weryfikowanie deklaracji podatkowych (24%),

- nieprowadzenie postępowania podatkowego w przypadku niezłożenia deklaracji podatkowej (16%),
- niewłaściwe podejmowanie lub zaniechanie windykacji zaległości z tytułu podatków i opłat (50%),
- niepobieranie lub pobieranie w nieprawidłowej wysokości odsetek od nieterminowych wpłat należności budżetowych (30%),
- wykazywanie w sprawozdaniach nieprawidłowych skutków udzielonych ulg, zwolnień i obniżek stawek podatkowych (25%),
- nieprawidłowości przy pobieraniu opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (19%),
- przekroczenie upoważnienia do zaciągania zobowiązań (12%),
- przekroczenie upoważnienia do dokonywania wydatków (12%),
- nieprawidłowości przy rozliczaniu kosztów podróży służbowych (32%),
- nieprawidłowości przy udzielaniu dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych (27%),
- nieprzestrzeganie przepisów przy sprzedaży nieruchomości (48%),
- nieprzestrzeganie przepisów przy innym niż sprzedaż i użytkowanie wieczyste rozdysponowaniu mienia komunalnego, tj. najem, dzierżawa, trwały zarząd itp. (22%).

Finansowe rezultaty kontroli, występujące w dwóch kategoriach określających skalę stwierdzonych nieprawidłowości, tj.:

- nieprawidłowości finansowe – obejmujące uszczuplenia środków publicznych, kwoty uzyskane z naruszeniem prawa, wydatkowane z naruszeniem prawa, wydatkowane w następstwie działań niezgodnych z prawem, wydatkowane niegospodarnie, niecelowo lub nierzetelnie lub kwoty odpowiadające nierzetelnym danym w ewidencji finansowo-księgowej lub sprawozdawczości i inne nieprawidłowości w wymiarze finansowym – wyniosły 132 mln zł;
- korzyści finansowe – będące efektem działania podjętego w związku z ustaleniami kontroli jeszcze w trakcie jej trwania oraz realizacją wniosków pokontrolnych, w postaci oszczędności uzyskanych w wyniku działań kontrolnych, pożytków finansowych w postaci należnych środków publicznych lub innych składników aktywów, innych nieutraconych pożytków finansowych lub oszczędności lub pożytków finansowych uzyskanych dla obywatela bądź podmiotów spoza sektora finansów publicznych – wyniosły 32 tys. zł.

Na podstawie przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy *o regionalnych izbach obrachunkowych* właściwe organy kontrolowanych jednostek zgłosiły do Kolegium Izby zastrzeżenia do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych.

Dane liczbowe zgłoszonych zastrzeżeń do wniosków pokontrolnych przedstawia poniższe zestawienie.

JST	Liczba wydanych wniosków ogółem	Liczba kwestionowanych wniosków	Zastrzeżenia oddalone	Zastrzeżenia uwzględnione
Województwo	-	-	-	-
Powiaty	12	-	-	-
Gminy	943	3	2	1
Razem	**957**	**3**	**2**	**1**

W wyniku stwierdzonych w 2015 roku nieprawidłowości RIO w Rzeszowie przekazała ogółem 66 zawiadomień i informacji, z tego:
– do Ministerstwa Finansów – 17
– do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – 49.

Ministerstwo Finansów poinformowano o sporządzeniu nierzetelnych sprawozdań z wykonania dochodów budżetów 17 gmin w związku z zaniżeniem lub zawyżeniem skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków udzielonych ulg, umorzeń i zwolnień oraz skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – *Ordynacja podatkowa*. W wyniku tych ustaleń zmniejszeniu ulegną kwoty wyrównawczej subwencji ogólnej w latach następnych.

Ujawnione przez inspektorów Wydziału Kontroli RIO w Rzeszowie fakty popełnienia czynów znamionujących naruszenie dyscypliny finansów publicznych dały podstawę do złożenia 49 zawiadomień do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych w Rzeszowie.

Poniższa tabela zawiera wykaz czynów zabronionych, które były podstawą skierowania zawiadomienia w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Określenie czynu zabronionego naruszającego przepisy ustawy *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*	**Liczba**
przekazanie lub udzielenie dotacji z naruszeniem zasad lub trybu przekazywania lub udzielania dotacji (art. 8 pkt 1)	1
dokonanie wydatku bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków (art. 11)	3
nieopłacenie składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, wpłat na PFRON – albo ich opłacenie w kwocie niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia lub z przekroczeniem terminu zapłaty (art. 14 pkt 1–5)	36

zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dot. zaciągania zobowiązań (art. 15)	5
niewykonanie w terminie zobowiązania, w tym obowiązku zwrotu podatku, nadpłaty lub nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne lub zdrowotne, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat albo oprocentowanie tych należności (art. 16 ust. 1)	1
niezamieszczenie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o zamówieniu, ogłoszenia o zmianie ogłoszenia o zamówieniu lub ogłoszenia o udzieleniu zamówienia (art. 17 ust. 1 pkt 5)	1
udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, lub z naruszeniem tych przepisów (art. 17 ust. 1b)	1
udzielenie zamówienia publicznego z innym naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, jeżeli miało ono wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, chyba że nie doszło do udzielenia zamówienia publicznego (art. 17 ust. 1c)	1
zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego na czas dłuższy niż określony w przepisach o zamówieniach publicznych lub na czas nieoznaczony (art. 17 ust. 2 pkt 2)	1
zaniechanie rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenie lub rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy o rachunkowości (art. 18 pkt 1)	3
wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (art. 18 pkt 2)	6
zaniechanie prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce sektora finansów publicznych do tego zobowiązanej (art. 18a)	2
Razem	**61**

W trakcie czynności kontrolnych inspektorzy prowadzili instruktaż w zakresie prawidłowej interpretacji przepisów prawnych i ich stosowania w praktyce.

Tabela 4

Realizacja kontroli gospodarki finansowej w 2015 roku

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej
	Kontrole kompleksowe
1.	Miasto Rzeszów
2.	Powiat Leżajski
3.	Miasto Dynów
4.	Miasto i Gmina Głogów Małopolski
5.	Miasto i Gmina Przecław
6.	Miasto i Gmina Strzyżów
7.	Miasto i Gmina Tyczyn
8.	Gmina Chmielnik
9.	Gmina Domaradz
10.	Gmina Dydnia
11.	Gmina Gać
12.	Gmina Hyżne
13.	Gmina Leżajsk
14.	Gmina Lubenia
15.	Gmina Mielec
16.	Gmina Wielopole Skrzyńskie
17.	Gmina Wojaszówka
18.	Powiat Jasielski
19.	Miasto Jasło
20.	Miasto Zagórz
21.	Miasto i Gmina Jedlicze
22.	Miasto i Gmina Brzozów
23.	Gmina Jasienica Rosielna
24.	Gmina Miejsce Piastowe
25.	Gmina Osiek Jasielski
26.	Miasto Przemyśl
27.	Miasto i Gmina Oleszyce
28.	Miasto i Gmina Sieniawa
29.	Gmina Chłopice
30.	Gmina Krzywcza
31.	Gmina Lubaczów
32.	Gmina Pawłosiów
33.	Gmina Stary Dzików
34.	Gmina Tryńcza
35.	Miasto i Gmina Baranów Sandomierski
36.	Miasto i Gmina Nowa Sarzyna
37.	Miasto i Gmina Rudnik nad Sanem
38.	Miasto i Gmina Ulanów
39.	Gmina Bojanów

40.	Gmina Gorzyce
41.	Gmina Harasiuki
42.	Gmina Jarocin
43.	Gmina Padew Narodowa
44.	Gmina Radomyśl nad Sanem
	Kontrole problemowe
45.	Powiat Leżajski
46.	Miasto Dynów
47.	Miasto Jasło
48.	Miasto i Gmina Głogów Małopolski
49.	Miasto i Gmina Oleszyce
50.	Miasto i Gmina Sieniawa
51.	Gmina Gorzyce
52.	Gmina Jarocin
	Kontrole doraźne
53.	Miasto Leżajsk *kontrola sprawdzająca*
54.	Miasto Tarnobrzeg
55.	Miasto i Gmina Ropczyce
56.	Gmina Dubiecko
57.	Gmina Olszanica
58.	Gmina Ostrów
59.	Gmina Solina
60.	Miasto Tarnobrzeg
61.	Miejski Zarząd Dróg w Rzeszowie
62.	Zarząd Transportu Miejskiego w Rzeszowie

Kontrola sprawozdawczości

Stosownie do zapisów art. 9a ustawy *o regionalnych izbach obrachunkowych*, izby kontrolują pod względem rachunkowym oraz formalnym kwartalne sprawozdania z wykonania budżetów jednostek samorządów terytorialnych, a także wnioski o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej.

Zadaniem regionalnych izb obrachunkowych jest weryfikacja sprawozdań otrzymanych od jednostek i przesłanie ich do Ministerstwa Finansów oraz Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Rodzaje, formy oraz terminy i zasady sporządzania sprawozdań przekazywanych regionalnym izbom obrachunkowym w roku 2015 określały przepisy:

– rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku *w sprawie sprawozdawczości budżetowej*[16],
– rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku *w sprawie sprawozdawczości budżetowej*[17],
– rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku *w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych*[18],
– rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej*[19],
– rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 13 kwietnia 2004 roku *w sprawie sposobu ustalania i trybu przekazywania gminom części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów w specjalnych strefach ekonomicznych*[20],
– rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2015 roku *w sprawie wykazu gmin, którym przysługuje część rekompensująca subwencji ogólnej za rok 2014*[21],
– ustawa z dnia 26 stycznia 1982 roku – *Karta Nauczyciela*[22],
– 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*[23],
– ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 roku *o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*[24],

[16] DzU nr 20, poz. 103.
[17] J.t.: DzU 2015, poz. 459.
[18] J.t.: DzU 2014, poz. 1773.
[19] J.t.: DzU 2013, poz. 289 z późn. zm.
[20] DzU nr 65, poz. 599 z późn. zm.
[21] DzU poz. 997.
[22] J.t.: DzU 2014, poz. 191 z poźń. zm.
[23] DzU nr 6, poz. 35 z późn. zm.
[24] J.t.: DzU nr 59, poz. 404 z późn. zm.

– rozporządzenie 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*[25].

Sprawozdania budżetowe

W roku 2015 jednostki samorządu terytorialnego przekazały do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie 5532 sprawozdania budżetowe (w tym 1267 korekt). Zgodnie z obowiązującym rozporządzeniem, sprawozdania budżetowe sporządzane za okresy sprawozdawcze 2015 roku były przekazywane wyłącznie w wersji elektronicznej i były przekazywane przez jednostki samorządu terytorialnego (dalej: j.s.t.) do Izby, a następnie do Ministerstwa Finansów z wykorzystaniem elektronicznego Systemu Zarządzania Budżetami Jednostek Samorządu Terytorialnego – BeSTi@.

Jednostki samorządu terytorialnego przekazały ponadto do wiadomości Izby:

– 3136 sprawozdań o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami – Rb-50 (w tym 360 korekt),
– 917 sprawozdań z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami – Rb-27ZZ (w tym 187 korekt).

Sprawozdania w zakresie operacji finansowych

W roku 2015 przyjęto i skontrolowano łącznie z korektami 6169 sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Jednostki samorządu terytorialnego przekazały 1949 sprawozdań łącznych w zakresie budżetów j.s.t. (w tym 256 korekt), obejmujących zobowiązania oraz należności samorządów, a także ich jednostek organizacyjnych. Sprawozdania te były przekazywane w formie elektronicznej, opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym. Sprawozdania łączne w zakresie operacji finansowych były przekazywane przez j.s.t. do Izby, a następnie do Ministerstwa Finansów z wykorzystaniem elektronicznego Systemu Zarządzania Budżetami Jednostek Samorządu Terytorialnego – BeSTi@.

Ponadto w roku 2015 jednostki samorządu terytorialnego przekazały do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie 4220 (w tym 60 korekt) sprawozdań zbiorczych w zakresie operacji finansowych, obejmujących zobowiązania oraz należności jednostek nadzorowanych posiadających osobowość prawną oraz pozostałych jednostek. Sprawozdania te były przekazywane przez j.s.t. zarówno w wersji elektronicznej, jak i w formie dokumentu. Jednostki mogły przekazywać sprawozdania wyłącznie w formie elektronicznej tylko wtedy, gdy zostały one opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym bądź podpisem potwierdzonym profilem zaufanym ePUAP.

[25] J.t.: DzU 2014, poz. 1065 z późn. zm.

Na podstawie łącznych oraz zbiorczych sprawozdań, otrzymanych z jednostek samorządu terytorialnego województwa podkarpackiego, pracownicy Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie sporządzili 20 sprawozdań zbiorczych, które przekazano do Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Ponadto, zgodnie z § 10 ust. 8 rozporządzenia *w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych*, w przypadku otrzymania korekt sprawozdań (po zakończeniu każdego miesiąca) sporządzono razem 51 korekt sprawozdań w zakresie budżetów j.s.t. oraz w zakresie jednostek posiadających osobowość prawną, a także pozostałych jednostek – obejmujących dane z terenu województwa podkarpackiego, które przekazano do Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Sprawozdania finansowe

W 2015 roku przyjęto 189 bilansów z wykonania budżetu jednostek samorządu terytorialnego i łączne sprawozdania finansowe jednostek budżetowych oraz zakładów budżetowych. Ponadto do Izby wpłynęło 199 bilansów skonsolidowanych (w tym 10 korekt), których wersja elektroniczna została przekazana do Ministerstwa Finansów z wykorzystaniem elektronicznego Systemu Zarządzania Budżetami Jednostek Samorządu Terytorialnego – BeSTi@.

Wnioski o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów wynikającego ze zwolnienia z podatku od nieruchomości gruntów, budowli i budynków położonych na terenie specjalnych stref ekonomicznych

W roku 2015 skontrolowano pod względem formalnym oraz rachunkowym prawidłowość 5 wniosków o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów w specjalnych strefach ekonomicznych. Wykaz gmin, które w danym roku podatkowym nie uzyskały dochodów na skutek zwolnienia przedsiębiorców z podatku od nieruchomości, i którym przysługuje część rekompensująca subwencji ogólnej, corocznie określa w formie rozporządzenia Minister Gospodarki.

Sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli

Zgodnie z postanowieniami art. 30a ust. 5 ustawy z dnia 28 stycznia 1982 roku – *Karta Nauczyciela*, organy prowadzące szkoły, będące jednostkami samorządu terytorialnego, przedkładają Regionalnej Izbie Obrachunkowej sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez tę jednostkę. Sprawozdania sporządza się w formie pisemnej, a do Izby przekazywane są one również w formie elektronicznej. W 2015 roku pracownicy Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń przyjęli i skontrolowali 183 sprawozdania z wysokości

średnich wynagrodzeń nauczycieli wraz z korektami. Dane ze sprawozdań zostały udostępnione Wydziałowi Kontroli Gospodarki Finansowej oraz dodatkowo przekazane do Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych.

Sprawozdania w zakresie pomocy publicznej dla przedsiębiorców

W 2015 roku zebrano i przekazano elektronicznie do Ministerstwa Finansów 183 roczne sprawozdania o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych.

Działalność informacyjna i szkoleniowa

Przepis art. 1 ust. 4 ustawy *o regionalnych izbach obrachunkowych* nakłada na Izbę obowiązek prowadzenia działalności informacyjnej i szkoleniowej.

Formami prowadzonej działalności są szkolenia, wydawany przez Izbę biuletyn, współpraca przy opracowywaniu publikacji przez inne instytucje, pisemne interpretacje i wyjaśnienia, publikacje na stronach internetowych oraz udzielanie instruktażu w zakresie praktycznego stosowania przepisów w bezpośrednich kontaktach z pracownikami samorządowymi.

Działalność szkoleniowa

W 2015 roku Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie zorganizowała 7 szkoleń w 5 tematach, w których wzięło udział **709** pracowników jednostek samorządu terytorialnego.

Tematyka szkoleń przedstawiała się następująco:

– Uprawnienia i obowiązki wójta (burmistrza, prezydenta) w zakresie gospodarki finansowej;
– Zamknięcie ksiąg rachunkowych oraz sprawozdanie finansowe za rok 2014;
– Sprawozdawczość budżetowa i sprawozdawczość w zakresie operacji finansowych jednostek samorządu terytorialnego za I kwartał 2015 roku wg obowiązujących przepisów;
– Absolutorium dla zarządu z tytułu wykonania budżetu za rok 2014;
– Wybrane zagadnienia dotyczące gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego.

Działalność informacyjna

Zgodnie z art. 13 pkt 11 ustawy *o regionalnych izbach obrachunkowych*, Izba udzielała pisemnych odpowiedzi na zapytania, dotyczące stosowania przepisów o finansach publicznych, w tym z zakresu klasyfikacji budżetowej, podatków i opłat lokalnych, zasad i form finansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego, zaciągania zobowiązań finansowych, podpisywania umów i udzielania dotacji.

Na stronie internetowej Izby: www.rzeszow.rio.gov.pl na bieżąco były zamieszczane informacje dla jednostek samorządu terytorialnego, dotyczące zmian w obowiązujących przepisach prawa, komunikaty o szkoleniach organizowanych przez Izbę, a także aktualizacje programów sprawozdawczych.

Zgodnie z ustawą z dnia 6 września 2001 roku *o dostępie do informacji publicznej*[26], Izba udostępniała informacje i dokumenty związane z realizacją zadań w ramach działalności nadzorczej, kontrolnej i opiniodawczej.

Po zakończeniu każdego kwartału roku budżetowego pracownicy WIAS opracowywali informację dotyczącą poziomu zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego województwa podkarpackiego w celu monitorowania sytuacji w tym zakresie.

Dla potrzeb opracowania pt. „Sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2014 roku", przedłożonego Sejmowi i Senatowi, pracownicy Izby przygotowali niezbędne informacje i analizy.

Opracowanie:
MAŁGORZATA KRZANICKA
JERZY PAŚKO

[26] J.t.: DzU 2016, poz. 1764.

Wyjaśnienia i interpretacje

Pismo Ministra Finansów z dnia 10 lutego 2015 roku w sprawie możliwości umorzenia należności z tytułu tzw. renty planistycznej, czyli opłaty naliczanej na podstawie art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (DzU 2012, poz. 647 z późn. zm.)

W myśl art. 36 ust. 4 cytowanej w tytule ustawy *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta pobiera jednorazową opłatę ustaloną w tym planie, określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości. Opłata ta jest dochodem własnym gminy i nie może być wyższa niż 30% wzrostu wartości nieruchomości.

Zdaniem Ministerstwa Finansów, ww. opłata wpisuje się w otwarty katalog niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publiczno-prawnym, o którym mowa w art. 60 ustawy *o finansach publicznych*.

W myśl art. 64 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych*, właściwy organ, na wniosek zobowiązanego, może udzielać określonych w art. 55 ulg w spłacie zobowiązań z tytułu należności, o których mowa w art. 60 tej ustawy. Z literalnego brzmienia cytowanego art. 64 ust. 1 wynika, że odsyła on do postanowień art. 55 w zakresie dopuszczalności stosowania określonych w nim form udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny. Wymaga przy tym zauważenia, że przepisy ustawy *o finansach publicznych* w Dziale I, w Rozdziale 5 *Zasady gospodarowania środkami publicznymi*, zawierają regulacje w zakresie umarzania, odraczania i rozkładania na raty należności, o których mowa zarówno w art. 55, jak i w art. 60 tej ustawy. Biorąc powyższe pod uwagę, należy uznać za dopuszczalny fakt odpowiedniego stosowania dyspozycji art. 56 i 57, w przypadku udzielania ulg w spłacie należności, o których mowa w art. 60 ustawy *o finansach publicznych*, i nieodsyłania w tym zakresie do postanowień *Ordynacji podatkowej* w związku z art. 67 tej ustawy. Intencją ustawodawcy było bowiem wypracowanie w miarę jednolitych reguł obowiązujących przy umarzaniu, odraczaniu lub rozkładaniu na raty spłaty należności pieniężnych o charakterze zarówno cywilnoprawnym, jak i publiczno-prawnym (przy uwzględnieniu specyfiki i charakteru omawianych rodzajów należności). Nie mają zatem zastosowania do tych należności przepisy art. 67a–67d *Ordynacji podatkowej*.

Jednocześnie należy mieć na względzie, że przepisy ustawy *o finansach publicznych* nie regulują wszystkich kwestii dotyczących należności, o których

mowa w art. 60 tej ustawy. W takiej sytuacji ma zastosowanie art. 67 ustawy *o finansach publicznych*, zgodnie z którym do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 60, nieuregulowanych wymienioną ustawą, stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – *Kodeks postępowania administracyjnego* i odpowiednio przepisy Działu III ustawy – *Ordynacja podatkowa*. Zawarte w art. 67 ustawy *o finansach publicznych* odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów Działu III *Ordynacji podatkowej* nie oznacza automatycznego stosowania wszystkich przepisów Działu III tej ustawy. Odpowiednie stosowanie tych przepisów może bowiem polegać na ich stosowaniu wprost, stosowaniu ich z odpowiednimi modyfikacjami lub stosowaniu niektórych z tych przepisów. O zakresie stosowania przepisów Działu III ustawy – *Ordynacja podatkowa* decyduje więc charakter poszczególnych należności oraz przepisy ustaw materialnych dotyczące tych należności. Przyjęcie właściwego rozwiązania w odniesieniu do określonych należności wymaga zatem indywidualnej oceny charakteru poszczególnych należności oraz analizy przepisów materialnych dotyczących tych należności. Niemniej jednak należy zauważyć, że ustawa *o finansach publicznych* w odniesieniu do należności stanowiących niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym reguluje jedynie tryb określania ww. należności, kwestię potrącenia oraz ulg i w tym kontekście należy interpretować art. 67 tej ustawy, nakazujący do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 60 tej ustawy, nieuregulowanych tą ustawą, stosować odpowiednio przepisy Działu III ustawy – *Ordynacja podatkowa*.

Przepisy dotyczące udzielania ulg w spłacie należności o charakterze publiczno-prawnym, zawarte w ustawie *o finansach publicznych*, nie mają zastosowania do należności budżetowych, co do których zasady i tryb regulowania oraz stosowanie ulg określają odrębne przepisy ustawowe. W przypadkach, kiedy stosowanie ulg w spłacie określonych należności regulują przepisy szczególne, stanowią one *lex specialis* w stosunku do regulacji ustawy *o finansach publicznych*. Z analizy regulacji ustawy *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* wynika, iż akt ten nie zawiera stosownych postanowień w zakresie udzielania ulg w spłacie należności z tytułu omawianej opłaty. A zatem do udzielania ulg w spłacie należności z tytułu przedmiotowej opłaty będą miały zastosowanie przepisy art. 60–67 ustawy *o finansach publicznych*, dotyczące niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publiczno-prawnym, z odpowiednim uwzględnieniem art. 55–57 tej ustawy. Tym samym ulga taka nie może polegać na odroczeniu płatności, rozłożeniu jej na raty lub umorzeniu należności w całości lub w części.

Ponadto należy mieć na względzie, że właściwy organ, działając w granicach swoich kompetencji, jest zobowiązany samodzielnie rozstrzygać w sprawach należących do jego właściwości, a rozstrzygając o udzieleniu ulg w spłacie konkretnych należności, winien działać w sposób racjonalny, mając na uwadze dbałość o stan finansów publicznych, każdorazowo badając i dokonując oceny spełnienia przesłanek, określonych w art. 56 i art. 57 ustawy *o finansach publicznych*, pod względem faktycznym i prawnym.

Pismo Ministerstwa Finansów – Departament Finansów Samorządu Terytorialnego z dnia 25 sierpnia 2016 roku w sprawie wykazania przez jednostkę samorządu terytorialnego w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych danych w zakresie dochodów budżetowych pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz jednostek samorządu terytorialnego

Państwowymi organami nadzoru i kontroli gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego – zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku *o regionalnych izbach obrachunkowych* (DzU 2016, poz. 561) – są regionalne izby obrachunkowe.

W zakresie objętym nadzorem i kontrolą regionalne izby obrachunkowe prowadzą działalność informacyjną, instruktażową oraz szkoleniową. Zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 11 ww. ustawy – dodanym przez art. 18 pkt 3 lit. d ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku – *Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych* (DzU Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.) – z dniem 1 stycznia 2010 roku do zadań regionalnych izb obrachunkowych należy również udzielanie wyjaśnień w odpowiedzi na wystąpienia jednostek samorządu terytorialnego w sprawach dotyczących stosowania przepisów ustawy *o finansach publicznych*.

Dochody budżetowe pobierane przez urzędy skarbowe na rzecz jednostek samorządu terytorialnego należy wykazać w sposób określony w § 2 ust. 3 oraz § 3 ust. 1a pkt 1 i 2 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku *w sprawie sprawozdawczości budżetowej* (DzU 2016, poz. 1015).

Jednostki samorządu terytorialnego w sprawozdaniach jednostkowych sporządzanych za miesiące: styczeń, luty, kwiecień, maj, lipiec, sierpień, październik, listopad oraz grudzień – w kolumnie „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)" – wykazują dochody budżetowe, pobrane przez urzędy skarbowe na rzecz jednostki samorządu terytorialnego, w wysokości otrzymanych wpływów na rachunek bieżący.

Dochody budżetowe pobierane przez urzędy skarbowe na rzecz jednostki samorządu terytorialnego z tytułu podatków i opłat wykazuje się w sprawozdaniach Rb-27S za miesiące: marzec, czerwiec, wrzesień oraz za rok budżetowy w sposób następujący:

a) w kolumnie „Plan (po zmianach)" wykazuje się dane o planowanych dochodach, zgodnie z planem po ewentualnych zmianach;
b) w kolumnach: „Należności", „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)", „zaległości netto" wykazuje się dane zgodnie z danymi wykazanymi w informacji udostępnionej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych w dziale: *Finanse publiczne. Budżet państwa*, odpowiednio do dnia 15 kwietnia, 15 lipca, 15 października danego roku budżetowego i 10 lutego roku następującego po roku budżetowym;
c) w kolumnie „Dochody otrzymane" wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy kwotami wykazanymi w kolumnie „Należności" oraz kwotami wykazanymi w kolumnie „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)".

Dochody budżetowe z tytułu udziału jednostek samorządu terytorialnego w podatku dochodowym od osób prawnych wykazuje się w sprawozdaniach za miesiące: marzec, czerwiec, wrzesień i rok budżetowy w następujący sposób:

a) w kolumnie „Plan (po zmianach)" wykazuje się dane o planowanych dochodach, zgodnie z planem po ewentualnych zmianach;
b) w kolumnach: „Należności", „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)", „zaległości netto" wykazuje się dane zgodnie z danymi wykazanymi w informacji udostępnionej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych w dziale: *Finanse publiczne. Budżet państwa*, odpowiednio do dnia 15 kwietnia, 15 lipca, 15 października danego roku budżetowego i 10 lutego roku następującego po roku budżetowym;
c) w kolumnie „Dochody otrzymane" wykazuje się kwoty dochodów otrzymanych na rachunek bankowy jednostki w okresie sprawozdawczym, pomniejszone o dokonane zwroty;
d) w kolumnie „należności pozostałe do zapłaty" wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy kwotami wykazanymi w kolumnie „Należności" oraz kwotami wykazanymi w kolumnie „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)".

Przepisy § 3 ust. 1 pkt 1 i 2 załącznika nr 39 do ww. rozporządzenia określają sposób prezentacji danych w kolumnach sprawozdania Rb-27S. Z przepisów tych nie wynika, że należy wypełniać kolumny inne niż wskazane.

Pismo Ministerstwa Finansów – Departament Finansów Samorządu Terytorialnego z dnia 6 kwietnia 2016 roku w sprawie wyjaśnienia wątpliwości, czy skutki zwolnień w podatku od nieruchomości, udzielonych na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2015 roku *w sprawie warunków udzielania zwolnień z podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych, stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną, pomoc na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego, pomoc na infrastrukturę sportową i wielofunkcyjną infrastrukturę rekreacyjną oraz pomoc na infrastrukturę lokalną* (DzU 2015, poz. 174) powinny być doliczane do dochodów podatkowych możliwych do uzyskania przez gminę i uwzględniane przy ustalaniu wysokości kwoty podstawowej części wyrównawczej subwencji ogólnej

W odpowiedzi na pismo z dnia 3 marca 2016 roku, nr WA-074/24/2016, w sprawie wyjaśnienia wątpliwości, czy skutki zwolnień w podatku od nieruchomości, udzielonych na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2015 roku *w sprawie warunków udzielania zwolnień z podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych, stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną, pomoc na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego, pomoc na infrastrukturę sportową i wielofunkcyjną infrastrukturę rekreacyjną oraz pomoc na infrastrukturę lokalną* (DzU 2015, poz. 174) powinny być doliczane do dochodów podatkowych możliwych do uzyskania przez gminę i uwzględniane przy ustalaniu wysokości kwoty podstawowej części wyrównawczej subwencji ogólnej – Ministerstwo Finansów informuje:

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2015 roku (DzU 2015, poz. 174) w § 1 określa warunki udzielania zwolnień z podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych, które są wprowadzane **w drodze uchwał rad gmin**, na podstawie art. 7 ust. 3 lub art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku *o podatkach i opłatach lokalnych*.

Warunki określone w ww. rozporządzeniu dotyczą zgodności uchwał gminnych wprowadzających zwolnienia podatkowe z zasadami udzielania pomocy publicznej, określonymi w rozporządzeniu Komisji UE nr 651/2014, natomiast podstawą wprowadzenia tych zwolnień jest uchwała rady gminy, a nie przepis ustawowy lub przepisy wymienionych rozporządzeń. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2015 roku jest ogólnopolskim programem pomocowym i stanowi podstawę do podjęcia uchwał przez rady gmin o udzieleniu pomocy w formie zwolnień z wymienionych podatków. Podjęcie uchwał przez poszczególne rady gmin, skutkujące stworzeniem gminnych programów pomocy, jest całkowicie dobrowolne i zależne od decyzji określonej gminy.

W związku z powyższym, zwolnienia te **nie powinny** być traktowane jak zwolnienia ustawowe. Skutki omawianych zwolnień należy uwzględniać w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP.

Załącznik:

Zapytanie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie z dnia 3 marca 2016 roku, nr WA-074/24/2016, skierowane do Ministerstwa Finansów – Departament Samorządu Terytorialnego, w sprawie wyjaśnienia wątpliwości dotyczących ustalania dochodów podatkowych gminy będących podstawą do naliczania subwencji ogólnej jednostki samorządu terytorialnego

Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie zwraca się z prośbą o wyjaśnienie wątpliwości dotyczących ustalania dochodów podatkowych gminy będących podstawą do naliczania subwencji ogólnej jednostki samorządu terytorialnego.

Czy skutki zwolnień w podatku od nieruchomości udzielonych na podstawie uchwały, podjętej w trybie określonym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2015 roku *w sprawie warunków udzielania zwolnień z podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych, stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną, pomoc na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego, pomoc na infrastrukturę sportową i wielofunkcyjną infrastrukturę rekreacyjną oraz pomoc na infrastrukturę lokalną* (DzU 2015, poz. 174), powinny być doliczane do dochodów podatkowych możliwych do uzyskania przez gminę i uwzględniane w wyliczaniu wysokości kwoty podstawowej części wyrównawczej subwencji ogólnej?

Czy skutki ww. zwolnień należy uwzględniać w sporządzanych przez gminę sprawozdaniach Rb-27S oraz Rb-PDP w kolumnie: „Skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczane za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych)”, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 10 oraz § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku *w sprawie sprawozdawczości budżetowej* (DzU 2014, poz. 119 z późn. zm.)?

Pismo Ministerstwa Finansów – Departament Samorządu Terytorialnego z dnia 9 lipca 2016 roku w sprawie zwrotu nadpłat i odsetek od nadpłat przez samorządowe jednostki budżetowe dochodów nienależnie pobranych w latach ubiegłych

W związku z pismem, znak: WA-074/40/2016, w sprawie zwrotu nadpłat i odsetek od nadpłat dochodów nienależnie pobranych w latach ubiegłych przez samorządowe jednostki budżetowe – Ministerstwo Finansów uprzejmie informuje:

Zwroty nadpłat (wraz z oprocentowaniem) powstałych w ubiegłych latach stanowią – w roku budżetowym, w którym dokonywane są zwroty – zmniejszenie dochodów budżetowych.

Powyższa zasada ujmowania zwrotu nadpłat (wraz z oprocentowaniem) ma swoje odzwierciedlenie w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej* (DzU 2013, poz. 289). Jak wynika z załącznika nr 3 ww. rozporządzenia, konto 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych" służy do ewidencji należności z tytułu dochodów budżetowych i zwrotów nadpłat.

Załącznik:

Zapytanie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie z dnia 24 marca 2016 roku, nr WA-074/40/2016, skierowane do Pani Zdzisławy Wasążnik, Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego, w sprawie księgowania zwrotu nadpłat i odsetek od nadpłat przez samorządowe jednostki budżetowe dochodów nienależnie pobranych w latach ubiegłych

W związku z kierowanymi przez jednostki samorządu terytorialnego pytaniami dotyczącymi księgowania zwrotu nadpłat i odsetek od nadpłat przez samorządowe jednostki budżetowe dochodów nienależnie pobranych w latach ubiegłych, Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie zwraca się z zapytaniem.

Zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku *o finansach publicznych* (DzU z 2013 roku, poz. 885 z późn. zm.), jednostki budżetowe odprowadzają pobrane dochody w całości na rachunek budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a na swoje wydatki uzyskują środki finansowe bezpośrednio z tego budżetu. Występuje zatem wyraźne rozdzielenie dochodów od wydatków jednostki budżetowej, które powoduje, że wszystkie wpłaty jednostki budżetowej zakwalifikowane jako jej dochód (bądź przychód), które następnie zostaną oznaczone jako nadpłata lub kwota nienależnie wpłacona i jest dokonywany ich zwrot, pomniejszają dochody jednostki budżetowej.

Zasada powyższa ma swoje odzwierciedlenie w przepisach dotyczących zasad rachunkowości dla samorządowych jednostek budżetowych, określonych zarówno w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczy-*

pospolitej Polskiej (J.t.: DzU 2013, poz. 289). Z załącznika nr 3 do wymienionego rozporządzenia wynika, że na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych", które służy do ewidencji należności z tytułu dochodów budżetowych, ewidencjonuje się również zwroty nadpłat.

Z kolei stosownie do art. 211 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych*, budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki.

W związku z powyższym, czy zwroty nadpłat (wraz z oprocentowaniem) powstałych w ubiegłych latach stanowią w roku budżetowym, w którym dokonywane są zwroty, zmniejszenie dochodów budżetowych, czy też należy je kwalifikować jako wydatki?

Pismo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej – Departament Pomocy i Integracji Społecznej z dnia 29 kwietnia 2016 roku w sprawie możliwości pobierania odsetek od nieterminowego regulowania należności za pobyt w domu pomocy społecznej

W odpowiedzi na pismo z dnia 15 kwietnia 2016 roku, znak WA-074/41/2016, przesłane do tutejszego Departamentu, a dotyczące kwestii możliwości pobierania odsetek od nieterminowego regulowania należności za pobyt w domu pomocy społecznej uprzejmie wyjaśniam.

Z uwagi na fakt, iż w ustawie z dnia 12 marca 2004 roku *o pomocy społecznej* (DzU 2015, poz. 163 z późn. zm.) nie ma przepisów odnoszących się do kwestii pobierania odsetek od ww. należności, nie ma podstaw prawnych do ich naliczania ani egzekwowania.

Załącznik:

Zapytanie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie z dnia 15 kwietnia 2016 roku, nr WA-074/41/2016, skierowane do Pani Magdaleny Fabisiak, Dyrektora Departamentu Prawnego Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, w sprawie naliczania odsetek od nieterminowego regulowania należności za pobyt w domu pomocy społecznej

Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie zwraca się z prośbą o wyjaśnienie wątpliwości dotyczących naliczania odsetek od nieterminowego regulowania należności za pobyt w domu pomocy społecznej.

Zgodnie z art. 61 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku *o pomocy społecznej* (DzU z 2015 roku, poz. 163 z późn. zm.), odpłatność za pobyt w domu pomocy społecznej naliczana jest według zasad określonych w ww. ustawie. Jednakże w treści przepisów ustawy ustawodawca nie wprowadził żadnych regulacji, które dotyczyłyby naliczania odsetek od nieterminowych wpłat za pobyt w domu pomocy społecznej. Brak jest tym samym informacji o rodzaju naliczanych odsetek oraz sposobie ich naliczania.

W związku z licznymi pytaniami kierowanymi do Izby związanymi z ww. kwestią proszę o zajęcie stanowiska w tym temacie.

Opracowanie:
WYDZIAŁ INFORMACJI,
ANALIZ I SZKOLEŃ

Skład osobowy RIO w Rzeszowie

Prezes	– *Zbigniew K. Wójcik*
Zastępca Prezesa	– *Anna Trałka*
Kolegium	– *Zbigniew K. Wójcik* Przewodniczący Kolegium – *Halina Bąska* – *Stanisław Biesiadecki* – *Maria Czarnik-Golesz* – *Edyta Gawrońska* – *Mariusz Hadel* Koordynator Zespołu w Krośnie – *Janusz Mularz* – *Alicja Nowosławska-Cwynar* – *Mirosław Paczocha* Koordynator Zespołu w Tarnobrzegu – *Urszula Pisarska* – *Tadeusz Subik* – *Iwona Szymańska* – *Piotr Świątek* – *Anna Trałka* – *Krzysztof Wacek* – *Waldemar Witalec* – *Teresa Wota* Koordynator Zespołu w Przemyślu
Naczelnik Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej	– *Jerzy Paśko*
Naczelnik Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń	– *Małgorzata Krzanicka*
Zastępca Naczelnika Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń	– *Lucyna Kuśnierz*
Kierownik Biura	– *Anna Opalińska*
Radca Prawny	– *Maria Rzucidło*

Regionalna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO w Rzeszowie

Przewodniczący	– *Anna Trałka*
Zastępca Przewodniczącego	– *Mirosław Paczocha*

Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO w Rzeszowie

Rzecznik	– *Janusz Mularz*
Zastępca Rzecznika	– *Stanisław Tyrpin*

ADRESY

Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie	
	35-064 Rzeszów, ul. A. Mickiewicza 10 35-959 Rzeszów 2, skr. poczt. 290 tel.: 17 85 900 50, 17 85 900 51, 17 86 269 26 fax: 17 85 900 52 lub wewn. 117 **e-mail: sekretariat@rzeszow.rio.gov.pl** **http://www.rzeszow.rio.gov.pl**
Prezes:	tel.: 17 85 215 25 **e-mail: prezes@rzeszow.rio.gov.pl**
Zastępca Prezesa:	tel.: 17 85 215 25 **e-mail: viceprezes@rzeszow.rio.gov.pl**
Kolegium:	tel.: 17 85 215 25, wewn. 113 **e-mail: kolegium@rzeszow.rio.gov.pl**
Naczelnik Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej:	tel.: 17 86 267 82 lub 17 85 900 50, wewn. 121 **e-mail: wkgf@rzeszow.rio.gov.pl**
Naczelnik Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń:	tel.: 17 85 900 47 lub 17 85 900 50, wewn. 125
Z-ca Naczelnika Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń:	tel.: 17 85 900 50, wewn. 124 **e-mail: wias@rzeszow.rio.gov.pl**
Kierownik Biura:	tel.: 17 86 267 86 lub 17 85 215 25, wewn. 102 **e-mail: biuro@rzeszow.rio.gov.pl**
Radca Prawny:	tel.: 17 85 215 25, wewn. 105 **e-mail: radca@rzeszow.rio.gov.pl**
Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń:	tel.: 17 85 900 45, 17 85 900 46 **e-mail: rzeszow@rio.gov.pl** **e-mail: sprawozdania@rzeszow.rio.gov.pl** *– do przesyłania sprawozdań w zakresie operacji finansowych* **e-mail: zal@rzeszow.rio.gov.pl** *– do przesyłania sprawozdań o zaległych należnościach przedsiębiorców* **e-mail: informacje@rzeszow.rio.gov.pl** *– do przesyłania informacji (ankiet, analiz itp.)* **e-mail: szkolenia@rzeszow.rio.gov.pl** *– do korespondencji związanej ze szkoleniami* **e-mail: karta.nauczyciela@rzeszow.rio.gov.pl** *– do przesyłania sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli*

Regionalna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO w Rzeszowie:	tel.: 17 85 900 50, wewn. 112 **e-mail: kndfp@rzeszow.rio.gov.pl**
Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO w Rzeszowie:	tel.: 17 85 900 50, wewn. 112, 129 **e-mail: rzecznik@rzeszow.rio.gov.pl**

Zespół Zamiejscowy w Krośnie

38-400 Krosno, ul. Bieszczadzka 5
tel.: 13 43 261 66, 13 43 642 88

e-mail: krosno@rzeszow.rio.gov.pl
– do przesyłania sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Zespół Zamiejscowy w Tarnobrzegu

39-400 Tarnobrzeg, ul. Św. Barbary 12
tel.: 15 82 330 66, 15 82 224 56

e-mail: tarnobrzeg@rzeszow.rio.gov.pl
– do przesyłania sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Zespół Zamiejscowy w Przemyślu

37-700 Przemyśl, ul. Św. Jana Nepomucena 7
tel.: 16 67 877 66, 16 67 857 79

e-mail: przemysl@rzeszow.rio.gov.pl
– do przesyłania sprawozdań w zakresie operacji finansowych