

# Spis treści

Wykaz stosowanych skrótów	11
Wstęp	13
<b>Rozdział 1. Uwarunkowania prawne oraz zasady działania samorządu terytorialnego w Polsce</b>	<b>17</b>
1.1. Wybrane regulacje prawne kształtujące gospodarkę finansową jednostek samorządu terytorialnego	17
1.2. Podział zadań pomiędzy różnymi szczeblami samorządu terytorialnego	25
1.2.1. Katalog zadań własnych gminy	27
1.2.2. Katalog zadań własnych powiatu	30
1.2.3. Katalog zadań własnych województwa samorządowego	32
1.3. Zasady działania gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego	33
1.3.1. Zasada jawności i przejrzystości finansów publicznych	35
1.3.2. Zasada jawności gospodarki finansowej w świetle przepisów samorządowych ustaw ustrojowych	38
1.3.3. Zasada dotycząca przeznaczenia środków publicznych	40
1.3.4. Zasada dotycząca stosowania klasyfikacji budżetowej	40
1.3.5. Zasada dotycząca klasyfikacji wydatków strukturalnych	47
1.3.6. Zasada powszechności ubiegania się o środki publiczne	48
1.3.7. Zasada legalności wydatków budżetowych	48
1.3.8. Zasada dotycząca wysokości zaciąganych zobowiązań finansowych	50
1.4. Istota i charakterystyka zasad budżetowych w gospodarce finansowej jednostek samorządowych	50
<b>Rozdział 2. Budżet jednostki samorządu terytorialnego</b>	<b>55</b>
2.1. Pojęcie i podstawy prawne budżetu samorządowego	55
2.2. Terminy budżetowe	57
2.3. Konstrukcja uchwały budżetowej	59
2.4. Upoważnienia dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego	60
2.5. Załączniki do uchwały budżetowej	61

2.6. Dochody budżetu oraz ich źródła	62
2.7. Przeznaczenie i podział wydatków budżetu samorządowego	64
2.8. Niewygasające wydatki	68
2.9. Blokowanie wydatków	69
2.10. Rezerwy budżetowe	70
2.10.1. Rezerwa ogólna	70
2.10.2. Rezerwa celowa	72
2.10.3. Rezerwa na zarządzanie kryzysowe	73
2.11. Istota i znaczenie uchwały budżetowej	74
2.11.1. Uchwała w sprawie prac nad projektem uchwały budżetowej	74
2.11.2. Znaczenie projektu uchwały budżetowej	76
2.11.3. Przygotowanie projektu uchwały budżetowej	77
2.11.4. Terminy dotyczące etapu projektowania uchwały budżetowej	78
2.11.5. Możliwość dokonywania zmian w projekcie uchwały budżetowej przed podjęciem uchwały budżetowej i skutki tych zmian	79
2.11.6. Opinia regionalnej izby obrachunkowej o projekcie uchwały budżetowej	79
2.12. Uchwalenie uchwały budżetowej	80
2.12.1. Tryb podjęcia uchwały budżetowej	80
2.13. Uprawnienia organu wykonawczego na etapie wykonywania budżetu	82
2.14. Deficyt budżetowy i przesłanki jego ograniczenia	84
2.15. Udzielenie poręczeń i gwarancji	89
2.16. Indywidualny wskaźnik maksymalnego zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego	91

### **Rozdział 3. Wieloletnia prognoza finansowa jednostki samorządu terytorialnego**

	94
3.1. Wieloletnia prognoza finansowa – uwagi wprowadzające	94
3.2. Wymóg realistyczności wieloletniej prognozy finansowej	96
3.3. Treść uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej	101
3.4. Załączniki do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej	105
3.5. Definicja przedsięwzięć wieloletnich	107
3.6. Czasowy zakres danych ujętych w wieloletniej prognozie finansowej	107
3.7. Elementy fakultatywne uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej	108
3.8. Zgodność wartości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej	110
3.9. Kompetencje organów jednostki samorządu terytorialnego w zakresie uchwalenia i zmiany wieloletniej prognozy finansowej	111
3.10. Opinie regionalnej izby obrachunkowej w zakresie wieloletniej prognozy finansowej	111
3.11. Zmiana kwot wydatków na przedsięwzięcia ujęte w wieloletniej prognozie finansowej	114
3.12. Program naprawczy – prawne konsekwencje realizacji. Przesłanki zastosowania i termin opracowania programu	116

<b>Rozdział 4. Formy organizacyjno-prawne realizacji zadań publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego</b>	121
4.1. Katalog form organizacyjno-prawnych samorządu terytorialnego	121
4.2. Jednostka budżetowa	122
4.2.1. Statut jednostki budżetowej	123
4.2.2. Plan finansowy jednostki budżetowej	124
4.2.3. Zasady tworzenia, łączenia i likwidacji jednostek budżetowych	125
4.3. Samorządowy zakład budżetowy	126
4.3.1. Plan finansowy samorządowego zakładu budżetowego	128
4.3.2. Zasady likwidacji i przekształcania samorządowego zakładu budżetowego	131
4.4. Wydzielony rachunek dochodów w oświatowych jednostkach samorządowych	132
4.4.1. Elementy uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego o utworzeniu rachunku dochodów	134
4.4.2. Przykładowe źródła dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku dochodów	134
4.5. Inne samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych	136
4.6. Samorządowe instytucje kultury	136
4.6.1. Instytucje kultury	136
4.6.2. Gospodarka finansowa instytucji kultury	138
4.7. Samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej	140
4.8. Wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego	141
4.9. Inne samorządowe osoby prawne	142
4.9.1. Związek międzygminny	143
4.9.2. Związek powiatów	144
4.9.3. Spółka prawa handlowego w realizacji zadań jednostek samorządu terytorialnego	145
<b>Rozdział 5. Wybrane zagadnienia przekazywania dotacji z budżetu samorządowego</b>	147
5.1. Pojęcie dotacji i podstawy prawne normujące ich przekazywanie	147
5.2. Rodzaje dotacji budżetowych	149
5.3. Przykłady klasyfikacji budżetowej dotacji przekazywanych z budżetu	155
5.4. Dotacje dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych – uwagi ogólne	157
5.4.1. Sfera zadań publicznych dotowanych z budżetu lokalnego	157
5.4.2. Formy zlecenia zadania publicznego	158
5.4.3. Kompetencje organów jednostki samorządu terytorialnego w zakresie udzielanych dotacji	159
5.4.4. Uchwała organu stanowiącego określająca tryb postępowania o udzielenie dotacji celowej	161

5.4.5. Elementy umowy dotacyjnej	163
5.4.6. Rozliczenie dotacji	165
5.4.7. Ewidencja w księgach rachunkowych urzędu dotacji udzielanych na podstawie art. 221 ustawy o finansach publicznych	167
5.5. Wykorzystanie dotacji	169
5.6. Dotacje wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem	171
5.7. Dotacje pobrane nienależnie	173
5.8. Dotacje pobrane w nadmiernej wysokości	174
5.9. Zwrot dotacji do budżetu samorządowego	175

## **Rozdział 6. Sprawozdawczość budżetowa oraz nadzór i kontrola gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego**

6.1. Istota i funkcje sprawozdawczości budżetowej w optymalnym zarządzaniu środkami publicznymi	181
6.1.1. Charakterystyka wybranych sprawozdań budżetowych	185
6.2. Prawne aspekty nadzoru i koncepcja kontroli zarządczej w samorządzie terytorialnym	191
6.2.1. Pojęcie i przedmiot kontroli finansowej	203
6.2.2. Miejsce i cele kontroli zarządczej w administracji samorządowej	205
6.2.3. Odpowiedzialność za kontrolę zarządczą	208
6.3. Wybrane aspekty audytu wewnętrznego w jednostce samorządu terytorialnego	211
6.3.1. Formy prowadzenia i odpowiedzialność za audyt wewnętrzny	213

## **Rozdział 7. Problematyka naruszenia dyscypliny finansów publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego**

7.1. Pojęcie i regulacje prawne normujące dyscyplinę finansów publicznych	215
7.2. Zasady odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych	216
7.3. Przypisanie winy za naruszenie dyscypliny budżetowej	217
7.4. Klasyfikacja czynów skutkujących naruszeniem dyscypliny finansów publicznych	218
7.5. Zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych	227
7.6. Kary za naruszenie dyscypliny finansów publicznych	229

## **Rozdział 8. Absolutorium samorządowe jako instrument oceny wykonania budżetu**

8.1. Podstawy prawne, pojęcie „absolutorium samorządowe” i rola członków komisji rewizyjnej	234
8.2. Katalog materiałów źródłowych w absolutorium samorządowym	237

8.2.1. Roczne sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego	237
8.2.2. Roczne sprawozdania z wykonania planu finansowego jednostek, wymienionych w art. 9 pkt 10, 13 i 14 ustawy o finansach publicznych	239
8.2.3. Zakres informacji o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego	240
8.2.4. Sprawozdanie finansowe – uwagi ogólne	241
8.3. Struktura sprawozdania finansowego w jednostce samorządu terytorialnego	246
8.4. Bilans skonsolidowany jednostki samorządu terytorialnego	259
8.5. Udział biegłego rewidenta w procedurze absolutorium komunalnego	262
8.6. Rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania finansowego przez organ stanowiący	264
8.7. Wniosek komisji rewizyjnej i najczęściej stwierdzane nieprawidłowości w tym dokumencie	267
8.8. Uchwała w sprawie absolutorium	269
8.8.1. Nieprawidłowości w uchwałach absolutoryjnych	272
8.9. Działalność kontrolna komisji rewizyjnej w kontekście procedury oceny wykonania budżetu	273
8.9.1. Podstawy prawne i organizacja komisji rewizyjnej	273
8.9.2. Plan pracy komisji rewizyjnej	275
8.9.3. Zasady kontroli komisji rewizyjnej	278
8.9.4. Elementarna zawartość protokołu kontroli komisji rewizyjnej	283
Zakończenie	287
Bibliografia	289
Spis rysunków i tabel	293