

**Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym z działalności nadzorczej,
kontrolnej i informacyjno–szkoleniowej
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie za 2019 rok**

Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), regionalne izby obrachunkowe (rio) są państwowymi organami nadzoru i kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych: jednostek samorządu terytorialnego (jst), związków metropolitalnych, związków międzygminnych, stowarzyszeń gmin oraz stowarzyszeń gmin i powiatów, związków powiatów, związków powiatowo-gminnych, stowarzyszeń powiatów, samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych oraz innych podmiotów, w zakresie wykorzystywania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów jst.

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

Izby badają również uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jst w imiennie określonych ustawą sprawach z zakresu gospodarki finansowej samorządu, wydają opinie w sprawach wskazanych w art. 13 ustawy o rio, w zakresie objętym nadzorem i kontrolą prowadzą działalność informacyjną, instruktażową i szkoleniową, a także wykonują inne zadania wynikające z obowiązujących przepisów prawa.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie obejmuje swoim nadzorem 209 gmin (w tym 16 gmin miejskich, 28 gmin miejsko-wiejskich i 165 gmin wiejskich), 4 miasta na prawach powiatu, 20 powiatów ziemskich, 1 województwo samorządowe oraz 10 prowadzących działalność związków komunalnych.

W ujęciu ogólnym w 2019 r. Izba zbadała 11 637 uchwał i zarządzeń organów jst, składy orzekające wydały łącznie 1 980 opinii, przeprowadzono 55 kontroli kompleksowych i 65 kontroli problemowych jst. Zorganizowano 3 szkolenia dla przedstawicieli nadzorowanych jst, w których udział wzięło 506 osób (skarbnicy, wójtowie, radni, inni pracownicy jst). Ponadto Iza udzieliła 74 wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych oraz rozpatrzyła 18 skarg na działalność organów stanowiących jst.

I. DZIAŁALNOŚĆ NADZORCZA

Izby badają, na podstawie art. 11 ustawy o rio, uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jst w sprawach: procedury uchwalania budżetu i jego zmian, budżetu i jego zmian, zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jst, udzielania pożyczek, zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst, podatków i opłat lokalnych, absolutorium, wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian.

Organem Izby, zgodnie z art. 14 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, jest Kolegium Izby. Zadania należące do jego wyłącznej właściwości określone zostały w art. 18 ustawy i dotyczą spraw związanych z organizacją i funkcjonowaniem Izby, sprawowaniem przez Kolegium funkcji organu nadzoru nad działalnością jst w zakresie spraw finansowych, funkcji organu odwoławczego od opinii wydawanych przez składy orzekające Izby, a także organu rozpatrującego zastrzeżenia do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych.

W 2019 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie na 24 posiedzeniach:

- podjęło 8 uchwał związanych z działalnością Izby, dotyczących m.in. uchwalenia ramowego planu pracy oraz planu kontroli na 2019 rok, przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu oraz realizacji ramowego planu pracy za 2018 rok, przyjęcia wniosków do projektu budżetu Izby na rok 2020,
- uchwaliło plan finansowy dla jednego związku międzygminnego na podstawie art. 11 ust. 2 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w związku z art. 240 ust. 3 ustawy o finansach publicznych,
- podjęło 3 uchwały dotyczące wniesionych zastrzeżeń do wniosków pokontrolnych, w których postanowiło o ich oddaleniu,
- zbadało 11 637 uchwał i zarządzeń organów jst, w stosunku do których w 76. przypadkach wszczęto postępowania nadzorcze, z czego w 43. wydano rozstrzygnięcia nadzorcze stwierdzające ich całkowitą (9) lub częściową (34) nieważność, a wobec 22. postępowania nadzorcze zostały umorzone na skutek autokorekty uchwały (zarządzenia) dokonanej przez właściwy organ jst,
- w 9. przypadkach stwierdziło nieistotne naruszenie prawa, a w 2 Kolegium ograniczyło się do wydania orzeczenia o naruszeniu prawa w badanych aktach, bez stwierdzenia ich nieważności, z uwagi na zakończenie roku budżetowego, do którego te regulacje się odnosiły.

W 2019 roku z ogólnej liczby 11 637 zbadanych uchwał i zarządzeń organów jst i związków najwięcej dotyczyło budżetu i jego zmian (6 150), wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian (2 024), podatków i opłat lokalnych (1 116) oraz zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst (842).

Lp.	Uchwały i zarządzenia jst dotyczące	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń	
		2018	2019
1	budżetu	242	243
2	zmian budżetu	5 896	6 150
3	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	2 172	2 024
4	podatków i opłat lokalnych	595	1 116*
5	zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jst	195	140
6	absolutorium	234	244
7	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst	1 088	842
8	pozostałe uchwały i zarządzenia	733	878
	Ogółem	11 155	11 637

* wzrost liczby uchwał w tej kategorii wynika z większej liczby uchwał podatkowych (o 231) oraz z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi (o 290) podejmowanych w 2019 roku

Z poddanych nadzorowi uchwał i zarządzeń 87,5% dotyczyło gmin, 8,6% – powiatów, 2,7% – miast na prawach powiatu, po 0,6% – województwa samorządowego i związków międzygminnych.

W 2019 r. Kolegium Izby nie dopatrzyło się przypadków naruszenia prawa w dokumentach przedkładanych przez województwo samorządowe oraz związki międzygminne. Najmniejszą liczbą nieprawidłowości w podejmowanych uchwałach i zarządzeniach wykazały się miasta na prawach powiatu - zaledwie wobec jednego dokumentu postępowanie nadzorcze zostało zakończone orzeczeniem o częściowej nieważności uchwały. Wobec dokumentów przedłożonych przez powiaty w dwóch przypadkach wszczęte przez Kolegium Izby postępowanie zostało umorzone w wyniku poprawy aktu prawnego przez jednostki. Uchwały i zarządzenia organów gmin naruszały prawo w 72. przypadkach.

1	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń (kol.3+5)	Wyniki postępowania nadzorczego									
		bez naruszenia prawa	3 : 2 %	z naruszeniem prawa (kol.7+8+9+12)	5 : 2 %	z tego:				inne rozstrzygnięcia*	
						z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowanie umorzono	nieważne	z tego:		
2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
2019	11 637	11 561	99,3	76	0,7	9	22	43	34	9	2
gminy	10 181	10 109	99,3	72	0,7	8	20	42	33	9	2
powiaty	1 005	1 002	99,7	3	0,3	1	2	0	0	0	0
miasta na prawach powiatu	313	312	99,7	1	0,3	0	0	1	1	0	0
województwo samorządowe	67	67	100,0	0	0,0	0	0	0	0	0	0
związki międzygminne	71	71	100,0	0	0,0	0	0	0	0	0	0

* dotyczy np. uchwał/zarządzeń z naruszeniem prawa dotyczącym minionego roku budżetowego

Najwięcej ingerencji nadzorczych podjętych przez Kolegium Izby w 2019 r. dotyczyło uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych, w tym opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz zmian budżetu.

Lp	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń w 2019 r.	Wyniki badania nadzorczego							
			bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	z tego:			z tego:		inne rozstrzygnięcia*
					z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowanie umorzono	nieważne	nieważne w części	nieważne w całości	
1	budżetu	243	236	7	6	1	0	0	0	0
2	zmian budżetu	6 150	6 138	12	0	8	2	1	1	2
3	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	2 024	2 021	3	0	1	2	1	1	0
4	procedury uchwalania budżetu	11	10	1	0	0	1	1	0	0
5	emitowania obligacji	41	41	0	0	0	0	0	0	0
6	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	86	85	1	0	1	0	0	0	0
7	udzielania pożyczek	46	45	1	0	0	1	0	1	0
8	udzielania poręczeń	7	7	0	0	0	0	0	0	0
9	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	13	13	0	0	0	0	0	0	0
10	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego	842	836	6	0	2	4	4	0	0
11	podatków i opłat lokalnych	1 116	1 077	39	1	9	29	27	2	0
	w tym: opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	343	323	20	1	3	16	16	0	0
12	absolutorium	244	242	2	1	0	1	0	1	0
13	pozostałe uchwały i zarządzenia	814	810	4	1	0	3	0	3	0
Ogółem		11 637	11 561	76	9	22	43	34	9	2

* dotyczy np. uchwał/zarządzeń z naruszeniem prawa dotyczącym minionego roku budżetowego

Uchwały budżetowe jst w 97,1% były zgodne z prawem, w stosunku do sześciu uchwał Kolegium stwierdziło nieistotne naruszenie prawa. Nieprawidłowości dotyczyły głównie zaplanowania w budżecie rezerwy na zarządzanie kryzysowe w kwocie niższej niż wynika z obowiązujących przepisów. W stosunku do jednej uchwały Kolegium umorzyło postępowanie nadzorcze.

Uchwały i zarządzenia wprowadzające zmiany budżetu w 12. przypadkach naruszały prawo, z czego postępowanie wobec 8. z nich zostało przez Kolegium umorzone w wyniku ich poprawy przez samorząd, a w dwóch przypadkach orzeczono o nieważności odpowiednio części i całości aktu. Wskazane nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim przeniesień wydatków z naruszeniem przepisów ustawy o finansach publicznych. W 2. przypadkach

rozstrzygnięcia dotyczyły zarządzeń podjętych z naruszeniem prawa, ale ocenianych już po upływie roku budżetowego. W stosunku do jednej uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian Kolegium umorzyło postępowanie nadzorcze w wyniku usunięcia przez jst wskazanych nieprawidłowości, jedną uchwałę tego rodzaju unieważniono w części, wobec jednej stwierdzono nieważność uchwały w całości. Naruszenia stwierdzone przez Kolegium dotyczyły niezgodności kwot przychodów i rozchodów oraz kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego z uchwałą budżetową, a także wprowadzenia przez organ wykonawczy zmian w wykazie przedsięwzięć w zakresie zastrzeżonym do wyłącznej kompetencji organu stanowiącego jednostki.

W 2019 r. Kolegium zbadało 244 uchwały w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego, jedna z nich dotyczyła nieudzielenia absolutorium. Tę ostatnią Kolegium unieważniło w całości ze względu na oparcie jej na wadliwych przesłankach materialnoprawnych, co pozostawało w sprzeczności z art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o z dnia 8 marca 1990 r. samorządzie gminnym.

Wśród 1 116 uchwał dotyczących podatków i opłat, w tym opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, 39 z nich uznanych zostało przez Kolegium za naruszające prawo, co z reguły kończyło się unieważnieniem ich w całości (2) bądź w części (29). W stosunku do 9. uchwał Kolegium umorzyło wszczęte postępowanie nadzorcze w wyniku ich autokorekty. Przyczyną unieważnienia uchwał było m.in. przekroczenie uprawnień wynikających z delegacji ustawowych w zakresie wprowadzenia zwolnień z podatków konkretnie wskazanych podmiotów, nieprawidłowego ustalenia wysokości stawek podatków czy też błędów w zakresie określenia wejścia w życie uchwał podatkowych. W uchwałach z zakresu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi naruszenie prawa polegało głównie na ustalaniu zawyżonych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości. Wystąpiły także przypadki nieprawidłowego ustalania wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości.

W przypadku uchwał w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu 6 z nich obarczonych było nieprawidłowościami, z czego 4 uchwały unieważnione zostały w części, a w stosunku do 2. Kolegium umorzyło postępowanie nadzorcze. Nieprawidłowości polegały głównie na wprowadzeniu zapisów modyfikujących normy ustawowe lub wykraczających poza zakres upoważnienia ustawowego.

W 2019 r. spośród 43. uchwał i zarządzeń organów jst, które zostały przez Kolegium unieważnione w ramach nadzoru, żadne rozstrzygnięcie nadzorcze Kolegium nie zostało zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie.

Ponadto w 2019 r. Zgromadzenie Związku Międzygminnego "Strefa Usług Komunalnych" w Kraśniku nie podjęło w terminie do 31 stycznia roku budżetowego uchwały w sprawie planu finansowego na 2019 r., wobec czego Izba – na podstawie art. 11 ust. 2 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w związku z art. 240 ust. 3 – ustaliła plan finansowy dla tej jednostki.

Raporty o stanie gospodarki finansowej

Zgodnie z art. 10a ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, na podstawie wyników działalności nadzorczej, kontrolnej i opiniodawczej, w razie potrzeby wskazania organom jst powtarzających się nieprawidłowości lub zagrożenia niewykonania ustawowych zadań, izba przedstawia raport o stanie gospodarki finansowej tej jednostki. Kolegium izby uchwałą decyduje o sporządzeniu raportu, określa jego zakres i termin oraz wyznacza członka kolegium odpowiedzialnego za przygotowanie projektu raportu. Po przyjęciu raportu przez kolegium prezes izby przekazuje raport organom: stanowiącemu i wykonawczemu właściwej jednostki samorządu terytorialnego.

W 2019 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie nie rozpatrywało ani jednej sprawy dotyczącej sporządzenia wspomnianego raportu.

Działalność Komisji ds. Kontrasygnaty

Na podstawie art. 13 pkt 9 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do zadań izby należy rozpatrywanie spraw dotyczących powiadomień przez skarbnika (głównego księgowego budżetu jednostki samorządu terytorialnego) o przypadkach dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika, zgodnie z odrębnymi przepisami.

W roku 2019 do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie nie wpłynęło zawiadomienie o przypadku dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika.

II. DZIAŁALNOŚĆ OPINIODAWCZA

Regionalne izby obrachunkowe wydają opinie o:

- możliwości spłaty kredytu, pożyczki oraz innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, a także wykupu papierów wartościowych,
- przedkładanych projektach uchwał budżetowych jst,
- przedkładanych przez zarządy powiatów i województw oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) informacjach o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze,
- przedkładanych przez zarządy powiatów i województw oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) sprawozdaniach z wykonania budżetu wraz z informacjami o stanie mienia jednostek samorządu terytorialnego i objaśnieniami,
- wnioskach komisji rewizyjnych organów stanowiących jst w sprawie absolutorium,
- uchwałach w sprawie nieudzieleniu wójtowi absolutorium,
- przedkładanych projektach uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,
- możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez jst w projekcie uchwały budżetowej oraz w uchwale budżetowej,
- prawidłowości planowanej kwoty długu jst na podstawie przyjętej przez jst wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej,
- programach postępowań naprawczych jst.

W 2019 r. składy orzekające RIO w Lublinie wydały 1 980 opinii o dokumentach podlegających opiniowaniu zgodnie z art. 13 ustawy o rio. Opinie pozytywne stanowiły 92,7% ogółu wydanych, pozytywne z uwagami – 6,8%, pozytywne z zastrzeżeniami – 0,3% i negatywne – 0,2%.

Od uchwał składów orzekających służy odwołanie do kolegium izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały, a o negatywnej opinii wydanej w sprawie sprawozdania z wykonania budżetu jst prezes izby, wypełniając dyspozycję art. 21 ust. 2 ustawy o rio, informuje właściwego wojewodę i ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

W 2019 r. do Kolegium Izby nie wpłynęło żadne odwołanie od opinii składów orzekających.

WYSZCZEGÓLNIENIE	Liczba wydanych opinii				
	Razem	Charakter wydanych opinii			
		pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
2019 r. - ogółem	1 980	1 835	135	6	4
możliwości spłaty kredytów lub pożyczek	163	162	0	1	0
projektów uchwał budżetowych jst	243	196	45	1	1
informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	244	221	23	0	0
sprawozdań z wykonania budżetu jst	244	209	34	1	0
wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	244	241	3	0	0
możliwości wykupu papierów wartościowych	28	27	0	1	0
możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej	151	149	2	0	0
uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium	1	0	0	0	1
projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych	243	216	24	2	1
możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej	188	185	2	0	1
prawidłowości planowanej kwoty długu	231	229	2	0	0
programu postępowania naprawczego	0	0	0	0	0

W 2019 r. składy orzekające RIO w Lublinie:

- nie wydały żadnej opinii o programie postępowania naprawczego,

- wydały 4 negatywne opinie dotyczące:

- uchwały Rady Gminy Spiczyn w sprawie nieudzielenia absolutorium wójtowi gminy,
- projektu budżetu gminy Zakrzówek na 2020 rok,
- możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej gminy Zakrzówek,
- projektu wieloletniej prognozy finansowej gminy Zakrzówek na rok 2020 i lata następne.

Najwięcej uwag składy orzekające zgłaszały do projektów uchwał budżetowych na 2020 r., projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych, sprawozdań z wykonania budżetu za 2018 rok i informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2019 r.

Projekty budżetów jst obarczone były błędami dotyczącymi m. in.: niezapewnienia wystarczającej kwoty wydatków na realizację niektórych zadań ujętych w projekcie uchwały w sprawie wpf, nieprawidłowej wielkości zaplanowanej kwoty rezerwy ogólnej lub rezerwy na zarządzanie kryzysowe (w zaniżonej wysokości), określenia w treści projektu uchwały zbyt niskiego limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek, braku określenia źródeł pokrycia deficytu.

Uwagi do projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych dotyczyły głównie rozbieżności dotyczących źródeł pokrycia deficytu w porównaniu z projektem uchwały budżetowej, zaplanowania limitu wydatków na przedsięwzięcia w kwocie wyższej niż wynikająca z projektu uchwały budżetowej oraz braku objaśnień wartości przyjętych dla dalszych lat prognozy.

W opiniach z przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2019 r. i o sprawozdaniach z wykonania budżetu za 2018 rok zwracano uwagę m. in. na: występowanie zobowiązań wymagalnych, zapłatę odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań, dokonanie wydatków bez upoważnienia lub z przekroczeniem zakresu upoważnienia, niskie wykonanie wydatków związanych z profilaktyką alkoholową i przeciwdziałaniem narkomanii

W 2019 r. na terenie woj. lubelskiego nie wystąpił przypadek dotyczący braku możliwości uchwalenia przez jst wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu z uwagi na niespełnienie relacji określonych w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych oraz zagrożenie realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego, skutkujący wezwaniem przez Izbę samorządu do opracowania i uchwalenia programu postępowania nadzorczego oraz przedłożenia go do Izby celem zaopiniowania.

III. DZIAŁALNOŚĆ KONTROLNA

Według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. w Wydziale Kontroli RIO w Lublinie zatrudnionych było (razem z naczelnikami Wydziału) 43 osoby, z czego 4 osoby przebywały na urloпах macierzyńskich i wychowawczych.

Plan kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie na 2019 r. obejmował 55 kontroli kompleksowych i 65 kontroli problemowych. Plan kontroli kompleksowych został zrealizowany, przy czym termin zakończenia 5. kontroli kompleksowych z 2019 r. przypadał na rok 2020.

Spółród 55 kompleksowych kontroli gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego Izba podjęła kontrole w 9. powiatach ziemskich, 2. miastach na prawach powiatu, 7. gminach miejskich, 7. miejsko-wiejskich i w 30. gminach wiejskich.

Kontrole te - zgodnie z określoną przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych tematyką kontroli kompleksowych - obejmowały szeroki zakres zagadnień związanych z prowadzeniem gospodarki finansowej i udzielaniem zamówień publicznych przez podmioty objęte kontrolą. Analizie poddano procesy związane z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowaniem, w szczególności pobieraniem i gromadzeniem dochodów, wydatkowaniem środków publicznych, zaciąganiem zobowiązań mających wpływ na wielkość długu publicznego, gospodarowaniem mieniem komunalnym oraz prowadzeniem rachunkowości i sporządzaniem sprawozdań.

Izba przeprowadziła 65 kontroli problemowych, w tym 3. w gminach oraz w 62. jednostkach organizacyjnych (53. jednostkach budżetowych, 2. zakładach budżetowych, 7. samorządowych osobach prawnych, tj. 6 instytucjach kultury i w 1. spoz). Tematyka kontroli problemowych dotyczyła najczęściej rachunkowości oraz realizacji planu finansowego, w tym m.in. prawidłowości dokonywania wydatków na wynagrodzenia nauczycieli.

W 2019 r. Izba, w czasie jednej kompleksowej i dwóch problemowych kontroli przeprowadziła koordynowane kontrole w zakresie "Finansowania kultury fizycznej i sportu przez jst w latach 2017-2018", według tematyki przyjętej przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych.

Realizację wydanych wniosków pokontrolnych sprawdzano w trakcie kontroli kompleksowych. Ponadto na bieżąco sprawdzano terminowość i kompletność złożenia przez kierowników kontrolowanych jednostek zawiadomień o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, stąd nie było sytuacji niezłożenia takich informacji, a w przypadku złożenia niekompletnego zawiadomienia do kierowników jednostek kierowano pisma przypominające o konieczności dopełnienia tego obowiązku.

W 2019 r. zweryfikowano w trakcie prowadzonych kontroli 23 pozyskane z różnych źródeł informacje o nieprawidłowościach w gospodarce finansowej jst, odnoszące się do rachunkowości (2), wydatków i zamówień publicznych (14), dotacji (2) oraz dochodów z tytułu podatków, opłat i mienia (9). Z zarzutów zawartych w tych informacjach potwierdzonych zostało 5, częściowo 6, a w 12 przypadkach zarzuty się nie potwierdziły.

Nieprawidłowości, stwierdzone w trakcie przeprowadzonych w 2019 r. kontroli, które miały sprawdzalny finansowo wymiar, doprowadziły do uszczerplenia środków publicznych na kwotę ok. 1.315 tys. zł, a ich najczęstszymi przyczynami były: niesprawdzanie/nieprawidłowe sprawdzanie deklaracji podatkowych, niezachowanie powszechności opodatkowania, nieprawidłowe ustalanie wysokości zobowiązań podatkowych, dopuszczenie do przedawnienia należności budżetowych, nieprawidłowe udzielanie i rozliczanie dotacji, dokonywanie wydatków niezgodnie z przepisami prawa. Należy przy tym wyraźnie zaznaczyć, że znaczna część ujawnianych nieprawidłowości nie powoduje bezpośrednich skutków finansowych bądź też nie sposób ich jednoznacznie wyliczyć.

Kontrolując prawidłowość sporządzenia sprawozdań Rb-PDP, ustalono błędne wykazywanie skutków obniżenia górnych stawek podatków, udzielonych ulg, odroczeń, umorzeń i zwolnień oraz decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa – zaniżono dane w 24 jednostkach (na kwotę 718.394,68 zł), zaś zawyżono w 19 (na kwotę 438.470,40 zł).

Ujawnione nieprawidłowości skutkowały skierowaniem 1.526. wniosków pokontrolnych, a w wyniku ich wykonania bądź podjęcia działań w związku z ustaleniami kontroli jeszcze w trakcie ich trwania (po udzieleniu przez kontrolujących stosownego instruktażu) doprowadzono do istotnej poprawy w stosowaniu przez jst przepisów z zakresu gospodarki finansowej i zamówień publicznych.

Najczęstsze nieprawidłowości stwierdzone w trakcie przeprowadzonych w 2019 r. kontroli to:

- nieprawidłowości dotyczące dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości,
- nieprawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych,
- nieprawidłowe sporządzanie sprawozdań budżetowych i finansowych,
- nieprawidłowości w zakresie inwentaryzacji,
- niezachowanie powszechności opodatkowania, nieweryfikowanie/nierzetelne weryfikowanie deklaracji podatkowych,
- niepodejmowanie skutecznych czynności zmierzających do wyegzekwowania należnych dochodów,
- niezgodne z obowiązującymi przepisami ustalanie wynagrodzeń i innych świadczeń ze stosunku pracy,
- nieterminowe regulowanie zobowiązań,
- nieprawidłowe udzielanie i rozliczanie dotacji,
- nieprzestrzeganie przepisów w zakresie udzielania zamówień publicznych,
- nieprzestrzeganie przepisów z zakresu gospodarowania mieniem komunalnym.

W 2019 r. skierowano do prokuratury 5 zawiadomień (dotyczących 3. kontroli przeprowadzonych w 2018 r. i 2. kontroli z 2019 r.)

Przedmiotem zawiadomień skierowanych do prokuratury było stwierdzenie nieprawidłowości polegających na niepodjęciu przez wójta gminy czynności zmierzających do rozwiązania umowy o pracę z kierownikiem jednostki organizacyjnej gminy, mimo posiadania informacji o prowadzeniu działalności gospodarczej przez tę osobę, dopuszczeniu do przedawnienia zobowiązań podatkowych, podejrzeniu sfałszowania dokumentacji przetargowej, nieprowadzeniu ksiąg rachunkowych oraz dokonywaniu wydatków z naruszeniem przepisów prawa.

Do Ministerstwa Finansów skierowano jedną informację o niesprawdzeniu danych przekazanych do systemu informacji oświatowej (SIO) przez przedszkole niepubliczne, czego konsekwencją było otrzymanie przez gminę zawyżonej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na 2017 r. (o 47.886, 82 zł).

Do Wojewody Lubelskiego skierowano 4 pisma (sygnały) informujące o ujawnionych w trakcie przeprowadzanych kontroli kompleksowych, nieprawidłowościach dotyczących ustalenia wysokości rocznego limitu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej oraz obliczania kwoty zwrotu podatku akcyzowego.

Rzecznikowi dyscypliny finansów publicznych przekazano 38 zawiadomień, które dotyczyły 48 czynów związanych głównie z nieprawidłowym sporządzaniem sprawozdań, przeprowadzaniem inwentaryzacji, udzielaniem i rozliczaniem dotacji, udzielaniem zamówień

publicznych, zaciąganiem zobowiązań i dokonywaniem wydatków z przekroczeniem zakresu upoważnienia.

W 2019 r. wystąpiło 10 przypadków przekazania żądanych informacji w ramach współpracy z organami ścigania.

W ramach Wydziału Kontroli zorganizowano - podobnie jak w latach poprzednich - wewnętrzne spotkania szkoleniowe, na których omawiane były sprawy związane z bieżącą pracą Wydziału, w tym kwestie merytoryczne w zakresie aktualnych przepisów dotyczących gospodarki finansowej jst.

IV. ROZPATRYWANIE SKARG NA DZIAŁALNOŚĆ ORGANÓW JST

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

W 2019 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie wpłynęło 18 skarg na działalność organów stanowiących jst. Zawierały one wnioski o unieważnienie uchwał w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawek tej opłaty (10 skarg), z zakresu uchwalenia budżetu i jego zmian w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (5 skarg), w sprawie wprowadzenia opłaty targowej i określenia zasad ustalania, poboru oraz terminu płatności i wysokości stawek tej opłaty (1 skarga) w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie pomocy finansowej dla innej jst (1 skarga). Ponadto w jednej skardze kwestionowano prowadzenie obrad przez przewodniczącego rady, które - zdaniem skarżących - doprowadziło do uchwalenia budżetu z naruszeniem przepisów prawa. Po rozpatrzeniu skarg Kolegium Izby nie znalazło podstaw do kwestionowania zaskarżonych uchwał. Wszystkie skargi rozpatrzone zostały w terminie przewidzianym prawem.

Skargi zostały wniesione bezpośrednio do Izby (9 skarg) przez osoby fizyczne, radnych oraz przewodniczących organów wykonawczych jst, natomiast w 8 przypadkach przekazane do Izby – zgodnie z właściwością rzeczową – przez Wojewodę Lubelskiego (5 skarg osób fizycznych i 3 skargi radnych), a jedna skarga wniesiona przez osobę fizyczną - za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

V. DZIAŁALNOŚĆ INFORMACYJNA I SZKOLENIOWA

Ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych nakłada na izby obowiązek prowadzenia działalności informacyjnej i szkoleniowej w zakresie objętym nadzorem i kontrolą. Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie prowadzi tę działalność m.in. w formie szkoleń, udzielania odpowiedzi na kierowane do Izby zapytania, konsultacji oraz poprzez stronę BIP Izby.

Zgodnie z ramowym planem pracy Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie zorganizowała w 2019 r. szkolenia dla pracowników jst z następujących tematów:

- Podstawowe zasady prowadzenia gospodarki finansowej przez jst. Prawa i obowiązki radnego w kontekście zmian ustrojowych wprowadzonych do ustaw samorządowych,
- Ocena wykonania budżetu i absolutorium w nowym otoczeniu prawnym.
- Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego - zmiany w tym zakresie i ich wpływ na kształt projektu uchwały budżetowej oraz uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

Łącznie w 3 przeprowadzonych szkoleniach dla pracowników jst uczestniczyło 506 osób.

Działalność informacyjna prowadzona była także poprzez udzielanie pisemnych wyjaśnień i odpowiedzi na pytania kierowane do Izby, w tym udzielanych na podstawie art. 13 pkt 11 ustawy o rio (wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych). W roku 2019 Izba udzieliła 74 odpowiedzi na pisemne zapytania nadzorowanych jst oraz innych uprawnionych podmiotów.

Tematyka udzielanych odpowiedzi była bardzo szeroka i dotyczyła, m. in.: zasad i form finansowania zadań jst, podatków i opłat lokalnych, w tym opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zaciągania zobowiązań przez jst, sprawozdawczości budżetowej, zamówień publicznych, dotacji oświatowych oraz wynagrodzeń nauczycieli uczestniczących w strajku.

Izba udzielała również informacji w trybie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. W 2019 roku udostępniono 31 informacji w oparciu o przepisy tej ustawy. Z wnioskami o udostępnienie informacji publicznej zgłaszały się głównie osoby fizyczne (23 wnioski), organy społeczne i związkowe oraz prasa.

Na stronie BIP Izby upowszechniane były stanowiska Kolegium Izby, interpretacje przepisów prawa wydawane przez jednostki centralne, wykazy uchwał objętych nadzorem, poszczególne uchwały Kolegium, wystąpienia pokontrolne kierowane do jednostek, informacje o organizowanych szkoleniach, informacje dotyczące wykonania budżetu przez jst woj. lubelskiego, sprawozdania z działalności RIO w Lublinie.

Izba zajmowała się również obsługą organizacyjno-prawną spraw prowadzonych przez rzecznika dyscypliny finansów publicznych oraz regionalną komisję orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

VI. ZATRUDNIENIE

Według stanu na 31 grudnia 2019 r. zatrudnienie w Izbie wynosiło 99 osób (89 w przeliczeniu na pełne etaty), z tego 89,9% stanowiły osoby z wykształceniem wyższym. Kolegium Izby - łącznie z prezesem - liczyło 17 osób, w tym dwóch członków pozaetatowych. W Wydziale Kontroli Gospodarki Finansowej pracowało 43 osoby, w Wydziale Informacji, Analiz i Szkoleń - 18, w Biurze - 19 osób i w obsłudze - 4.

Zatrudnienie w siedzibie Izby w Lublinie wynosiło 61 osób, a w zespołach zamiejscowych w Białej Podlaskiej - 13, w Chełmie - 13 i w Zamościu - 12 osób.

W ciągu roku z Izby zwolniło się 6. pracowników (z Wydziału Kontroli - 3, z Biura - 1, z obsługi - 2). Rozwiązania stosunku pracy nastąpiły w wyniku porozumienia stron (zmiana pracy - 3 osoby, przejście na emeryturę - 1 osoba), z powodu upływu okresu zatrudnienia (1 osoba), w jednym przypadku - z powodu wypowiedzenia umowy. Zatrudniono 7 osób, z tego 5. pracowników do Wydziału Kontroli i 2 pracowników do Biura. W ciągu roku powołano dwóch pozaetatowych członków Kolegium.