

Załącznik do uchwały  
Nr 91/2016 Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Lublinie z 21 marca 2016 r.

**Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym z działalności nadzorczej,  
kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie za 2015 rok**

Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz.1113), regionalne izby obrachunkowe (rio) są państwowymi organami nadzoru i kontroli gospodarki finansowej: jednostek samorządu terytorialnego (jst), związków międzygminnych, stowarzyszeń gmin oraz stowarzyszeń gmin i powiatów, związków powiatów, 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 uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jst w sprawach dotyczących budżetu samorządu, wydają opinie w sprawach wskazanych w art. 13 ustawy o rio oraz w zakresie objętym nadzorem i kontrolą prowadzą działalność informacyjną, instruktażową i szkoleniową.

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, organu rozpatrującego zastrzeżenia do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie obejmuje swoim nadzorem 209 gmin (w tym 16 gmin miejskich, 23 gmin miejsko-wiejskich i 170 gmin wiejskich), 4 miasta na prawach powiatu, 20 powiatów ziemskich, 1 województwo samorządowe oraz 10 prowadzących działalność związków komunalnych.

W 2015 r. Izba zbadała 11 588 uchwał i zarządzeń organów jst, składy orzekające wydały łącznie 1 988 opinii, przeprowadzono 55 kontroli kompleksowych gospodarki finansowej jst, 111 kontroli problemowych, 8 sprawdzających i 3 doraźne. Zorganizowano 4 szkolenia dla przedstawicieli nadzorowanych jst, w których udział wzięło 880 osób (skarbnicy, wójtowie, radni, inni pracownicy jst).

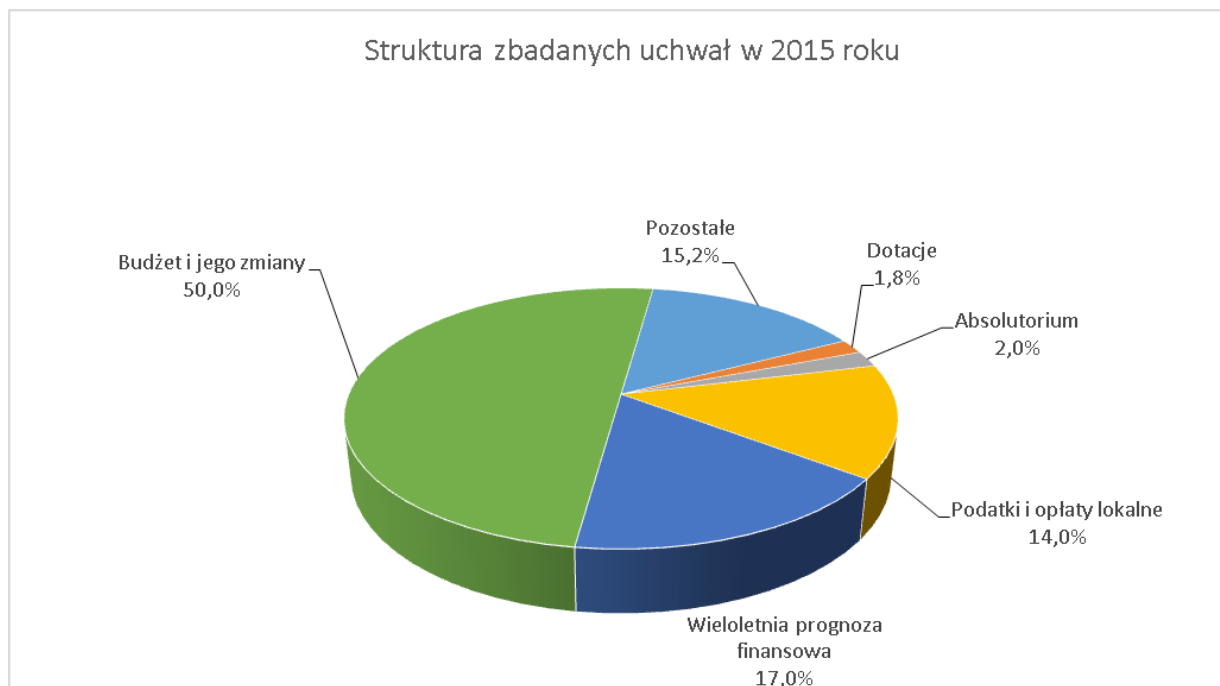
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w 2015 r. odbyło 25 posiedzeń, w trakcie których:

- podjęło 8 uchwał związanych z działalnością Izby, dotyczących m.in. uchwalenia ramowego planu pracy oraz planu kontroli na 2016 rok, przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu oraz realizacji ramowego planu pracy za 2014 rok, przyjęcia wniosków do projektu budżetu Izby na rok 2016,
- podjęło 3 uchwały dotyczące zastrzeżeń do wniosków pokontrolnych, w których postanowiło o oddaleniu zastrzeżeń kontrolowanego podmiotu,
- zbadało 11 588 uchwał i zarządzeń organów jst, w stosunku do których w 81 przypadkach wydano rozstrzygnięcia nadzorcze stwierdzające ich całkowitą (17) lub częściową (64) nieważność, w 23 stwierdzono nieistotne naruszenie prawa a wobec 42 – postępowania nadzorcze zostały umorzone na skutek autokorekty uchwały (zarządzenia) dokonanej przez właściwy organ jst; w 3 przypadkach ograniczono 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.

## 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.

W 2015 roku z ogólnej liczby 11 588 zbadanych uchwał i zarządzeń organów jst i związków najczęściej dotyczyło budżetu i jego zmian (5 751), wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian (1 957) oraz podatków i opłat lokalnych (1 640).



W stosunku do 2014 roku Kolegium Izby zbadało o 889 uchwał i zarządzeń więcej (wzrost o 8,3%).

Lp.	Uchwały i zarządzenia jst dotyczące	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń	
		2014	2015
1	budżetu	242	246
2	zmian budżetu	5 239	5 505
3	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	2 012	1 957
4	podatków i opłat lokalnych	578	1 640
5	zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jst	223	194
6	absolutorium	237	240
7	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst	119	204
8	pozostałe uchwały i zarządzenia	2 049	1 602
	<b>Ogółem</b>	<b>10 699</b>	<b>11 588</b>

Z poddanych nadzorowi uchwał i zarządzeń 87,1 % dotyczyło gmin, 8,5 % – powiatów, 3,1 % – miast na prawach powiatu, 0,6% – województwa samorządowego i 0,7% – związków międzygminnych.

Najmniejszą liczbą nieprawidłowości w podejmowanych uchwałach i zarządzeniach wykazało się województwo samorządowe, w stosunku do którego tylko w jednym przypadku Kolegium Izby stwierdziło nieistotne naruszenie prawa w przesłanej do nadzoru uchwał budżetowej. Podobna sytuacja dotyczyła powiatów, gdzie w stosunku do jednego aktu prawnego Kolegium umorzyło wszczęte postępowanie nadzorcze a w kolejnym stwierdziło nieistotne naruszenie prawa. Uchwały i zarządzenia organów gmin nie naruszały prawa w 98,6% przypadków, związków międzygminnych – 98,9%, a spośród uchwał i zarządzeń organów miast na prawach powiatu około 2% podjętych zostało z naruszeniem prawa. Nieważność orzekano głównie w stosunku do uchwał podejmowanych przez organy gmin.

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:						
						z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowanie umorzono	nieważne	z tego:		inne rozstrzygnięcia*	
									nieważne w części	nieważne w całości		
<b>2015</b>	<b>11 588</b>	<b>11 439</b>	<b>98,7</b>	<b>149</b>	<b>1,3</b>	<b>23</b>	<b>42</b>	<b>81</b>	<b>64</b>	<b>17</b>	<b>3</b>	
gminy	10 089	9 951	98,6	138	1,4	21	40	74	57	17	3	
powiaty	982	980	99,8	2	0,2	1	1	0	0	0	0	
miasta na prawach powiatu	363	356	98,1	7	1,9	0	1	6	6	0	0	
województwo samorządowe	66	65	98,5	1	1,5	1	0	0	0	0	0	
związki międzygminne	88	87	98,9	1	1,1	0	0	1	1	0	0	

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

Najwięcej ingerencji nadzorczych podjętych przez Kolegium Izby w 2015 r. dotyczyło – podobnie jak w roku ubiegłym – uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych (w tym opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi) oraz w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst.

Lp	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń w 2015 r.	Wyniki badania nadzorczego								
			bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	z tego:			nieważne	z tego:		inne rozstrzygnięcia*
					z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowanie umorzono	nieważne w części		nieważne w całości		
1	budżetu	<b>246</b>	237	9	8	1	0	0	0	0	
2	zmian budżetu	<b>5 505</b>	5 499	6	1	4	0	0	0	1	
3	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	<b>1 957</b>	1 943	14	4	7	1	0	1	2	
4	procedury uchwalania budżetu	<b>3</b>	3	0	0	0	0	0	0	0	
5	emitowania obligacji	<b>19</b>	19	0	0	0	0	0	0	0	
6	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	<b>158</b>	158	0	0	0	0	0	0	0	
7	udzielania pożyczek	<b>35</b>	35	0	0	0	0	0	0	0	
8	udzielania poręczeń	<b>9</b>	9	0	0	0	0	0	0	0	
9	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	<b>17</b>	17	0	0	0	0	0	0	0	
10	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego	<b>204</b>	163	41	0	10	31	24	7	0	
11	podatków i opłat lokalnych	<b>1 640</b>	1 562	78	10	20	48	40	8	0	
	w tym: opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	<b>250</b>	232	18	0	5	13	12	1	0	
12	absolutorium	<b>240</b>	239	1	0	0	1	0	1	0	
13	pozostałe uchwały i zarządzenia	<b>1 555</b>	1 555	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Ogółem</b>		<b>11 588</b>	<b>11 439</b>	<b>149</b>	<b>23</b>	<b>42</b>	<b>81</b>	<b>64</b>	<b>17</b>	<b>3</b>	

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

Uchwały budżetowe jst w 96,3 % były zgodne z prawem, jedynie w stosunku do jednej uchwały Kolegium umorzyło wszczęte postępowanie nadzorcze w wyniku jej poprawy przez samorząd a w stosunku do 8 uchwał wskazało nieistotne naruszenie prawa. Nieprawidłowości dotyczyły głównie zaplanowania w budżecie rezerwy ogólnej oraz rezerwy na zarządzanie kryzysowe w kwocie niższej niż wynika z obowiązujących przepisów. W przypadku jednego związku międzygminnego – z uwagi na nieuchwalenie budżetu w terminie do 31 stycznia – Kolegium Izby podjęło uchwałę w sprawie ustalenia planu finansowego związku.

Uchwały i zarządzenia wprowadzające zmiany budżetu tylko w 6 przypadkach naruszały prawo i dotyczyło to aktów prawnych gmin i miast na prawach powiatu; dokumenty organów pozostałych typów jst nie zawierały nieprawidłowości. Wskazane przez Kolegium przypadki nieprawidłowości występujące w uchwałach i zarządzeniach w sprawie zmian w budżetach dotyczyły m. in. przekroczenia w latach przyszłych dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 uofp, czy też zwiększenia rezerwy ogólnej do wysokości powyżej 1% planowanych wydatków.

W stosunku do 4 uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian Kolegium wskazało nieistotne naruszenie prawa, jedną uchwałę unieważniono w całości a w stosunku do 7 umorzyło postępowanie nadzorcze w wyniku usunięcia przez jst wskazanych nieprawidłowości. Naruszenia stwierdzone przez Kolegium dotyczyły głównie niespełnienia przez jst w latach następujących po roku budżetowym relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W 2015 r. Kolegium Izby zbadało 240 uchwał w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego; wszystkie uchwały dotyczyły udzielenia absolutorium. Sprawy absolutorium nie rozstrzygnięto w jednym mieście na prawach powiatu i w 4 gminach; w przypadku jednej z gmin uchwała w sprawie udzielenia absolutorium została unieważniona przez Kolegium w związku z brakiem bezwzględnej większości głosów, co wynikło z przesłanego protokołu z sesji rady.

Wśród 204 uchwał w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst aż 41 obarczonych było nieprawidłowościami (w poprzednim roku – 19), z czego 7 uchwał unieważnionych zostało w całości, 24 – w części a w stosunku do 10 uchwał Kolegium umorzyło postępowanie nadzorcze. Do nieprawidłowości, którymi dotknięte były uchwały m. in. należało wprowadzenie zapisów modyfikujących normy ustawowe (m.in. ustalenie wysokości dotacji w miesiącach wakacyjnych niezgodnie z ustawą o systemie oświaty, ustalanie wysokości dotacji w wielkościach niewynikających z ustawy o systemie oświaty), czy też zawarcie postanowień, które wykraczają poza zakres delegacji ustawowej (np. regulowanie kwestii dotyczących trybu czy warunków rozliczania oraz kontroli wykorzystania dotacji na zabytki, zamieszczanie oświadczenie o zgodności dołączonych danych ze stanem faktycznym wraz z pouczeniem o odpowiedzialności z art. 233 Kodeksu Karnego).

Podobnie jak w roku ubiegłym, najwięcej naruszeń prawa wystąpiło wśród uchwał dotyczących podatków i opłat lokalnych (w tym opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi). Około 5% z nich uznanych zostało przez Kolegium za naruszające prawo, co z reguły kończyło się stwierdzeniem ich nieważności w całości (8) bądź w części (40). W stosunku do 20 uchwał Kolegium umorzyło wszczęte postępowanie nadzorcze w wyniku ich autokorekty a w 10 wskazało nieistotne naruszenie prawa. Przyczyną unieważnienia uchwał było głównie ustalenie stawek podatków poniżej minimalnych lub powyżej maksymalnych kwot określonych w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych, brak zapisu dotyczącego wprowadzenia opłaty targowej na terenie gminy (od 1 stycznia 2016 r. opłata targowa ma charakter fakultatywny) czy też zamieszczenie we wzorze deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zapisów zobowiązujących składającego deklarację do podania danych, które nie mają znaczenia dla zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty.

W 2015 r. spośród 81 uchwał i zarządzeń organów jst, które zostały przez Kolegium unieważnione w ramach nadzoru, jedno rozstrzygnięcie nadzorcze Kolegium zostało zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, który skargę oddalił.

### **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 2015 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie nie podjęło decyzji o sporządzeniu raportu o stanie gospodarki finansowej określonej jst.

### **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 2015 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 lub 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.

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 2015 r. składy orzekające RIO w Lublinie wydały 1 998 opinii o dokumentach podlegających opiniowaniu zgodnie z art. 13 ustawy o rio (o 74 mniej niż rok wcześniej). Opinie pozytywne stanowiły 88% ogółu wydanych opinii, opinie z uwagami – 11,9% a negatywne – 0,1%.

W omawianym okresie do Izby nie wpłynęło odwołanie od opinii składów orzekających, nie wystąpił również przypadek negatywnego zaopiniowania przez skład orzekający sprawozdania z wykonania budżetu jst.

WYSZCZEGÓLNIENIE	Liczba wydanych opinii				
	Razem	Charakter wydanych opinii			
		pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
<b>2015 r. - ogółem</b>	<b>1 998</b>	<b>1 758</b>	<b>238</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
możliwości spłaty kredytów lub pożyczek	289	287	2	0	0
projektów uchwał budżetowych jst	244	193	51	0	0
informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	244	177	67	0	0
sprawozdań z wykonania budżetu jst	244	172	71	1	0
wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	244	240	4	0	0
możliwości wykupu papierów wartościowych	12	12	0	0	0
możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej	130	129	1	0	0
uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium	0	0	0	0	0
projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych	244	207	37	0	0
możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej	112	111	1	0	0
prawidłowości planowanej kwoty długu	235	230	4	0	1
programu postępowania naprawczego	0	0	0	0	0

Najwięcej uwag składy orzekające zgłaszały do sprawozdań z wykonania budżetu za 2014 rok i za I półrocze 2015 r., projektów uchwał budżetowych na 2016 r. i projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych.

W opiniach o sprawozdaniach z wykonania budżetu za 2014 rok a także w opiniach o informacjach z przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2015 r. zwracano uwagę m. in. na: występowanie zobowiązań wymagalnych, niskie wykonanie planu wydatków majątkowych, niskie wykonanie planu dochodów ze sprzedaży majątku, wystąpienie w planie (na półrocze) oraz zapłata (na koniec roku) odsetek karnych, błędy rachunkowe.

Projekty budżetów jst na 2016 rok obarczone były błędami dotyczącymi m. in.: nieprawidłowej wielkości zaplanowanej kwoty rezerwy na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego nieodpowiadającej wielkości wymaganej przepisem art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, nieprawidłowej wielkości zaplanowanej kwoty rezerwy ogólnej nieodpowiadającej wielkości wymaganej przepisem art. 222 ust.1 ustawy o finansach publicznych, błędów klasyfikacyjnych, braku jednoznacznego wskazania źródeł pokrycia deficytu czy różnic między kwotami zapisanymi w projekcie uchwały budżetowej i w załącznikach.

Uwagi do projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych dotyczyły głównie różnic pomiędzy kwotami zapisanymi w projekcie budżetu i w wieloletniej prognozie finansowej.

W 2015 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, skutkujący wezwaniem przez Izbę samorządu do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia go do Izby celem zaopiniowania.

### **III. DZIAŁALNOŚĆ KONTROLNA**

Plan kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie na 2015 r. obejmował 55 kontroli kompleksowych i 90 kontroli problemowych. Pięć z zaplanowanych na 2015 r. kontroli kompleksowych i trzy z kontroli problemowych zostały zakończone w 2016 r.

Ostatecznie przeprowadzono 55 kontroli kompleksowych jednostek samorządu terytorialnego, obejmując nimi 9 powiatów ziemskich, 2 miasta na prawach powiatu, 7 gmin miejskich, 4 miejsko-wiejskie i 33 gminy wiejskie. Przeprowadzono 111 kontroli problemowych, z czego 87 w jednostkach budżetowych, 16 w instytucjach kultury, 7 w zakładach budżetowych oraz jedną w jednostce spoza sektora finansów publicznych otrzymującej dotacje z budżetu jst. Tematyka kontroli problemowych dotyczyła najczęściej rachunkowości, realizacji planu finansowego, w tym dokonywania wydatków i udzielania zamówień publicznych. Przeprowadzono 3 kontrole doraźne – dwie w zakresie wynagrodzeń i jedną w zakresie rachunkowości. Realizację wydanych wniosków pokontrolnych sprawdzano w trakcie kontroli kompleksowych oraz przeprowadzonych 8 kontroli sprawdzających.

Na wnioski różnych podmiotów zgłaszających nieprawidłowości w gospodarce finansowej jst, Izba w 2015 r. w trakcie czynności kontrolnych zweryfikowała 20 takich zawiadomień, z czego: 14 dotyczyło wydatków i przestrzegania procedur z zakresu zamówień publicznych, 2 dochodów z tytułu podatków i opłat, 3 gospodarki nieruchomościami i jedno księgowości. Przeprowadzone kontrole potwierdziły zasadność 5 zgłoszonych zarzutów, częściowo potwierdził się jeden, zaś pozostałe (14) uznano za niezasadne.



W związku z ustaleniami kontroli Izba w 2015 r. skierowała jedno zawiadomienie do prokuratury, którego przedmiotem było niedopełnienie obowiązku przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców oraz brak należytej kontroli nad realizacją inwestycji ze strony inspektorów nadzoru inwestorskiego.

W wyniku kontroli, do rzecznika dyscypliny finansów publicznych, skierowano 23 zawiadomienia o możliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez popełnienie czynów określonych w przepisach ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (dotyczyły one 23 osób i 25 czynów). Najczęściej zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych dotyczyły inwentaryzacji i sporządzania sprawozdań (13 czynów), nieprawidłowości przy dokonywaniu wydatków i zaciąganiu zobowiązań (6 czynów), niedochodzenia należności bądź dopuszczenia do przedawnienia należności (4 czyny) oraz nieprawidłowości przy udzielaniu zamówień publicznych (2 czyny).

Ujawniono również nieprawidłowości przy sporządzaniu sprawozdań Rb-PDP. Błędnie wykazywano w tych sprawozdaniach skutki obniżenia górnych stawek podatków, skutki udzielonych ulg, odroczeń, umorzeń i zwolnień oraz skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa. Ustalono zaniżenia tych danych w 15 jednostkach ogółem o kwotę 1.141.662 zł oraz zawyżenia ogółem o kwotę 65.437 zł w 21 jednostkach.

Izba na bieżąco sprawdzała wywiązywanie się przez kontrolowane jednostki z obowiązku złożenia zawiadomienia 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.

We wnioskach pokontrolnych wskazano nieprawidłowości, które doprowadziły do uszczuplenia środków publicznych na kwotę ok. 1.276 tys. zł. Najczęstszymi przyczynami tych nieprawidłowości było nieweryfikowanie lub nierzetelne weryfikowanie deklaracji podatkowych, niezachowanie powszechności opodatkowania, nieprawidłowe ustalenie wysokości zobowiązań podatkowych, dopuszczenie do przedawnienia należności czy też nieprawidłowe ustalenie dotacji.

W wyniku przyjęcia przez kontrolowane jednostki wniosków pokontrolnych do realizacji bądź podjęcia działań w związku z ustaleniami kontroli jeszcze w trakcie ich trwania (po udzieleniu przez kontrolujących stosownego instruktażu), uzyskano korzyści finansowe na kwotę około 437 tys. zł.

Najczęstsze nieprawidłowości stwierdzone w trakcie przeprowadzonych w 2015 r. kontroli to:

- nieprawidłowości dotyczące dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości,
- nieprawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych,
- nieprawidłowe sporządzanie sprawozdań budżetowych i finansowych,
- nieprzeprowadzenie, nierozliczenie lub nieprawidłowe przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji,
- niezachowanie powszechności opodatkowania, nieweryfikowanie lub nierzetelne weryfikowanie deklaracji podatkowych, ustalenie lub określanie wysokości zobowiązania podatkowego niezgodnie z obowiązującymi przepisami lub uchwałami

- rady gminy, niewłaściwe podejmowanie lub zaniechanie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (zaległości z tytułu podatków i opłat),
- nieprawidłowości w zakresie ustalania i pobierania dochodów z majątku,
  - niezgodne z obowiązującymi przepisami ustalanie i wypłacanie wynagrodzeń pracowników,
  - nieprawidłowe udzielanie dotacji dla jednostek oświatowych prowadzonych przez organy inne niż jst,
  - w zakresie zamówień publicznych: niewłaściwe lub nieprawidłowe ustalenie wartości lub przedmiotu zamówienia, nieprawidłowe sporządzenie ogłoszenia, nieprawidłowości w zakresie warunków udziału w postępowaniu oraz dokumentów żądanych na potwierdzenie ich spełnienia,
  - nieprzestrzeganie przepisów przy sprzedaży nieruchomości.

#### **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 2015 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie wpłynęło 8 skarg na działalność organów stanowiących jst. Skargi zawierały wnioski o unieważnienie uchwał z zakresu: budżetu i jego zmian (1), wieloletniej prognozy finansowej (1), absolutorium (1) oraz podatków i opłat lokalnych (5). Kolegium Izby wszystkie skargi uznało za niezasadne.

Podmiotami kierującymi skargi na działalność organów stanowiących jst były osoby fizyczne, które złożyły 7 skarg (w tym jedna pochodziła od radnego gminy) oraz osoba prawna.

#### **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 działalność tę prowadzi 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 2015 r. następujące szkolenia dla pracowników jst:

- uprawnienia uchwałodawcze organu stanowiącego jst, uchwała budżetowa, uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz sprawozdanie z wykonania budżetu (absolutorium) – szkolenie dla radnych,
- zamknięcie ksiąg rachunkowych za 2014 r.,
- opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- wybrane problemy i nieprawidłowości wynikające z działalności kontrolnej RIO w Lublinie.

Łącznie w 4 przeprowadzonych szkoleniach dla pracowników jst uczestniczyło 880 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 2015 Izba udzieliła 88 odpowiedzi na pisemne zapytania nadzorowanych jst oraz innych uprawnionych podmiotów. Tematyka udzielanych odpowiedzi była bardzo szeroka i dotyczyła, m. in.: udzielania dotacji dla jednostek oświatowych prowadzonych przez podmioty inne niż jst, podatków i opłat lokalnych, kompetencji organów jst, mienia komunalnego, zasad i form finansowania zadań jst czy też funduszu sołeckiego.

Izba udzielała również informacji w trybie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej. W 2015 roku udostępniono 32 informacje w oparciu o przepisy tej ustawy. Z wnioskami o udostępnienie informacji publicznej zgłaszały się głównie osoby fizyczne, radni, posłowie, organy społeczne i związkowe, organy ścigania, osoby prawne, sądy, organy wykonawcze jst.

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 biurową oraz ewidencją spraw rzecznika dyscypliny finansów publicznych oraz regionalnej komisji orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

## **VI. ZATRUDNIENIE W IZBIE**

Zatrudnienie w Izbie, według stanu na 31 grudnia 2015 r., wynosiło 104 osoby (97 w przeliczeniu na pełne etaty), z tego 84,6 % z wykształceniem wyższym. Kolegium Izby – łącznie z prezesem – liczyło 17 osób, w tym dwóch członków nieetatowych. W Wydziale Kontroli Gospodarki Finansowej pracowało 45 osób, w Wydziale Informacji, Analiz i Szkoleń – 19 osób, w Biurze – 18 osób i w obsłudze – 7 osób.

Zatrudnienie w siedzibie Izby w Lublinie wynosiło 68 osób, a w Zespołach Zamiejscowych: w Białej Podlaskiej – 12 osób, w Chełmie – 12 osób i w Zamościu – 12 osób.

W ciągu roku z Izby zwolniły się 4 osoby (z Wydziału Kontroli – 3, z Biura – 1). Rozwiązania stosunku pracy w 3 przypadkach nastąpiły w wyniku porozumienia stron, w 1 przypadku – z powodu upływu okresu zatrudnienia. Zatrudniono 6 osób, z tego 4 pracowników do Wydziału Kontroli oraz 2 pracowników (na zastępstwo) do Biura.

W 2015 r. Izba była organizatorem stażu dla 1 osoby bezrobotnej skierowanej przez Powiatowy Urząd Pracy.