

**Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym z działalności nadzorczej,  
kontrolnej i informacyjno–szkoleniowej  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie za 2017 rok**

Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 561), 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.

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 2017 r. Izba zbadała 10 657 uchwał i zarządzeń organów jst, składy orzekające wydały łącznie 2 076 opinii, przeprowadzono 58 kontroli kompleksowych oraz 78 kontroli problemowych jst. Zorganizowano 4 szkolenia dla przedstawicieli nadzorowanych jst, w których udział wzięło 548 osób (skarbnicy, wójtowie, radni, inni pracownicy jst).

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.

W 2017 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie na 24 posiedzeniach:

- podjęło 10 uchwał związanych z działalnością Izby, dotyczących m.in. uchwalenia ramowego planu pracy oraz planu kontroli na 2018 rok, przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu oraz realizacji ramowego planu pracy za 2016 rok, przyjęcia wniosków do projektu budżetu Izby na rok 2018,
- uchwaliło budżet dla jednej z gmin 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 oraz art. 240b ustawy o finansach publicznych,
- podjęło 3 uchwały dotyczące zastrzeżeń do wniosków pokontrolnych, w których postanowiło o ich oddaleniu,
- zbadało 10 657 uchwał i zarządzeń organów jst, w stosunku do których w 61 przypadkach zgłoszono zastrzeżenia uzasadniające wszczęcie postępowania nadzorczego, z czego w 37 przypadkach wydano rozstrzygnięcia nadzorcze stwierdzające ich całkowitą (8) lub częściową (29) nieważność,
- w stosunku do 4 dokumentów stwierdziło nieistotne naruszenie prawa a wobec 24 – postępowania nadzorcze zostały umorzone na skutek autokorekty uchwały (zarządzenia) dokonanej przez właściwy organ jst; w 4 przypadkach 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.

## **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 2017 roku z ogólnej liczby 10 657 zbadanych uchwał i zarządzeń organów jst i związków najczęściej dotyczyło budżetu i jego zmian (5 312), wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian (2 143) zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst (945) oraz podatków i opłat lokalnych (770).

Lp.	Uchwały i zarządzenia jst dotyczące	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń	
		2016	2017
1	budżetu	244	241
2	zmian budżetu	5 516	5 312
3	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	2 131	2 143
4	podatków i opłat lokalnych	1 300	770*
5	zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jst	128	174
6	absolutorium	238	239
7	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst	195	945**
8	pozostałe uchwały i zarządzenia	2 049	833
	<b>Ogółem</b>	<b>11 563</b>	<b>10 657</b>

\* spadek liczby uchwał w tej kategorii wynika z mniejszej liczby uchwał ws. opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi podejmowanych w 2017 roku

\*\*wzrost liczby uchwał dotyczących udzielania dotacji wynika z zmiany metodologii ich liczenia – od 2017 r. do kategorii tej zaliczane są uchwały ws. udzielania pomocy finansowej, które dotychczas zaliczane były do kategorii „pozostałe”

Z poddanych nadzorowi uchwał i zarządzeń 85,3% dotyczyło gmin, 10,1% – powiatów, 3,1% – miast na prawach powiatu, 0,7% – województwa samorządowego i 0,8% – związków międzygminnych.

W 2017 r. Kolegium Izby nie dopatrzyło się przypadków naruszenia prawa jedynie w dokumentach przedkładanych przez województwo samorządowe. Najmniejszą liczbą nieprawidłowości w podejmowanych uchwałach i zarządzeniach wykazały się związki międzygminne, w stosunku do których wszczęte tylko w jednym przypadku postępowanie nadzorcze zostało przez Kolegium Izby umorzone w wyniku poprawy dokumentu przez związek. Zbliżona sytuacja dotyczyła miast na prawach powiatu, gdzie w stosunku do zaledwie dwóch aktów prawnych Kolegium orzekło o ich częściowej nieważności. Uchwały powiatów unieważnione zostały w 4 przypadkach, a w stosunku do jednego dokumentu Kolegium Izby umorzyło wszczęte postępowanie nadzorcze. Uchwały i zarządzenia organów gmin naruszały prawo w 69 przypadkach.

Lp.	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 umorzone	nieważne	z tego:		inne rozstrzygnięcia	
									nieważne w części	nieważne w całości		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
<b>2017</b>	<b>10 657</b>	<b>10 588</b>	<b>99,4</b>	<b>69</b>	<b>0,6</b>	<b>4</b>	<b>24</b>	<b>37</b>	<b>29</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	
gminy	9 088	9 027	99,3	61	0,7	4	22	31	23	8	4	
powiaty	1 072	1 067	99,5	5	0,5	0	1	4	4	0	0	
miasta na prawach powiatu	328	326	99,4	2	0,6	0	0	2	2	0	0	
województwo samorządowe	84	84	100,0	0	0,0	0	0	0	0	0	0	
związki międzygminne	85	84	98,8	1	1,2	0	1	0	0	0	0	

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

Najwięcej ingerencji nadzorczych podjętych przez Kolegium Izby w 2017 r. dotyczyło – podobnie jak w roku ubiegłym – uchwał w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst oraz w sprawie podatków i opłat lokalnych, w tym opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Lp	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń w 2017 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>241</b>	238	3	0	3	0	0	0	0	
2	zmian budżetu	<b>5 312</b>	5 303	9	0	4	1	1	0	4	
3	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	<b>2 143</b>	2 140	3	0	1	2	0	2	0	
4	procedury uchwalania budżetu	<b>2</b>	2	0	0	0	0	0	0	0	
5	emitowania obligacji	<b>25</b>	24	1	0	1	0	0	0	0	
6	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	<b>133</b>	133	0	0	0	0	0	0	0	
7	udzielania pożyczek	<b>39</b>	39	0	0	0	0	0	0	0	
8	udzielania poręczeń	<b>5</b>	4	1	1	0	0	0	0	0	
9	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	<b>16</b>	15	1	0	0	1	0	1	0	
10	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego	<b>945</b>	917	28	0	9	19	18	1	0	
11	podatków i opłat lokalnych	<b>770</b>	754	16	0	5	11	8	3	0	
	w tym: opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	<b>86</b>	84	2	0	1	1	1	0	0	
12	absolutorium	<b>239</b>	236	3	2	0	1	0	1	0	
13	pozostałe uchwały i zarządzenia	<b>787</b>	783	4	1	1	2	2	0	0	
<b>Ogółem</b>		<b>10 657</b>	<b>10 588</b>	<b>69</b>	<b>4</b>	<b>24</b>	<b>37</b>	<b>29</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	

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

Uchwały budżetowe jst w 98,8% były zgodne z prawem, w stosunku do trzech uchwał Kolegium umorzyło wszczęte postępowanie nadzorcze w wyniku ich poprawy przez samorząd. Nieprawidłowości dotyczyły głównie zaplanowania w budżecie rezerwy ogólnej oraz rezerwy na zarządzanie kryzysowe w kwocie niższej niż wynika z obowiązujących przepisów.

Uchwały i zarządzenia wprowadzające zmiany budżetu w 9 przypadkach naruszały prawo, z czego postępowanie wobec 4 z nich zostało przez Kolegium umorzone, w jednym przypadku orzeczono o częściowej nieważności aktu, a 4 przypadki dotyczyły uchwał i zarządzeń podjętych z naruszeniem prawa ale ocenianych już po upływie roku budżetowego.

Wskazane nieprawidłowości dotyczyły głównie zwiększenia rezerwy ogólnej do wysokości powyżej 1% planowanych wydatków.

W stosunku do jednej uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian Kolegium umorzyło postępowanie nadzorcze w wyniku usunięcia przez jst wskazanych nieprawidłowości, dwie uchwały tego rodzaju unieważniono w całości. 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 2017 r. Kolegium Izby zbadało 239 uchwał w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego, jedna z nich dotyczyła nieudzielenia absolutorium. Sprawy absolutorium nie rozstrzygnięto w 5 gminach. W stosunku do uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium Kolegium Izby orzekło o jej nieważności w całości ze względu na oparciu jej na wadliwych przesłankach materialno-prawnych, co pozostawało w sprzeczności z art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o z dnia 8 marca 1990 r. samorządzie gminnym. Nieistotne naruszenia prawa orzeczone w 2 przypadkach i dotyczyły one udzielenia absolutorium bez analizy wszystkich przewidzianych prawem dokumentów.

Wśród 945 uchwał w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst 28 obarczonych było nieprawidłowościami, z czego jedna unieważniona została w całości, 18 – w części, a w stosunku do 9. uchwał Kolegium umorzyło postępowanie nadzorcze. Do nieprawidłowości, którymi dotknięte były uchwały m. in. należało wprowadzenie zapisów modyfikujących normy ustawowe, błędne określenie podstawy udzielenia dotacji czy też terminów jej przekazywania, niedostosowanie zapisów uchwał dotacyjnych do nowych przepisów z zakresu prawa oświatowego.

W przypadku uchwał dotyczących podatków i opłat, w tym opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, 16 z nich uznanych zostało przez Kolegium za naruszające prawo, co z reguły kończyło się unieważnieniem ich w całości (3) bądź w części (8). W stosunku do 5 uchwał Kolegium umorzyło wszczęte postępowanie nadzorcze w wyniku ich autokorekty. Przyczyną unieważnienia uchwał było głównie nieprawidłowe ustalenie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości, czy też błędnie ustalone wzory formularzy podatkowych.

W 2017 r. spośród 37 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 odrzucił. Skarżący skierował skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który do chwili obecnej jej nie rozpatrzył.

Ponadto, w 2017 r. jedna z gmin woj. lubelskiego (Podewórze) nie podjęła w terminie do 31 stycznia roku budżetowego uchwały budżetowej, 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 oraz art. 240b ustawy o finansach publicznych – ustaliła jej budżet.

## **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 2017 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie nie rozpatrywało ani jednej sprawy dotyczącej sporządzenia 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 2017 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.

W 2017 r. składy orzekające RIO w Lublinie wydały 2 076 opinii o dokumentach podlegających opiniowaniu zgodnie z art. 13 ustawy o rio. Opinie pozytywne stanowiły 93,8% ogółu wydanych, pozytywne z uwagami – 5,7%, pozytywne z zastrzeżeniami – 0,3% a 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 2017 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
<b>2017 r. - ogółem</b>	<b>2 076</b>	<b>1 947</b>	<b>119</b>	<b>6</b>	<b>4</b>
możliwości spłaty kredytów lub pożyczek	239	235	3	1	0
projektów uchwał budżetowych jst	244	211	30	2	1
informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	244	222	22	0	0
sprawozdań z wykonania budżetu jst	244	206	35	2	1
wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	244	242	2	0	0
możliwości wykupu papierów wartościowych	16	16	0	0	0
możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej	183	182	1	0	0
uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium	0	0	0	0	0
projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych	244	219	22	1	2
możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej	184	182	2	0	0
prawidłowości planowanej kwoty długu	234	232	2	0	0
programu postępowania naprawczego	0	0	0	0	0

W 2017 r. składy orzekające RIO w Lublinie:

- nie wydały żadnej opinii o programie postępowania nadzorczego,
- nie wydały żadnej opinii o uchwale rady o nieudzieleniu absolutorium,
- wydały 4 negatywne opinie dotyczące:
  - sprawozdania z wykonania budżetu gminy Dębowa Kłoda za 2016 rok,
  - projektu budżetu gminy Podedwórze na 2018 rok,
  - projektu wieloletniej prognozy finansowej gminy Podedwórze na rok 2018 i lata następne,
  - projektu wieloletniej prognozy finansowej gminy Lubycza Królewska na rok 2018 i lata następne.

Oceniając sprawozdanie z wykonania budżetu za 2016 rok gminy Dębowa Kłoda skład orzekający RIO w Lublinie wydał o nim negatywną opinię, z uwagi na naruszenie art. 242 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. O negatywnej opinii – stosownie do przepisu art. 21 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – prezes Izby poinformował Wojewodę Lubelskiego i ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Najwięcej uwag składy orzekające zgłaszały do sprawozdań z wykonania budżetu za 2016 rok i za I półrocze 2017 r., projektów uchwał budżetowych na 2018 r. i projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych.

W opiniach o sprawozdaniach z wykonania budżetu za 2016 rok i z przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2017 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 obarczone były błędami dotyczącymi m. in.: nieprawidłowej wielkości zaplanowanej kwoty rezerwy na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego nie odpowiadającej wielkości wymaganej przepisem art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, nieprawidłowej wielkości zaplanowanej kwoty rezerwy ogólnej nie odpowiadającej 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 2017 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 2017 roku w Wydziale Kontroli RIO w Lublinie zatrudnionych było 44 osoby (na koniec 2016 roku zatrudnionych było 45 osób, łącznie z naczelnikami Wydziału). W ciągu całego 2017 roku w Wydziale zatrudniono 1 pracownika. Z uwagi na urlopy macierzyńskie, zwolnienia lekarskie - 2 inspektorów nie świadczyło pracy przez cały 2017 rok, a 3 przez ponad pół roku.



Plan kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie na 2017 r. obejmował 58 kontroli kompleksowych i 70 kontroli problemowych. Plan został zrealizowany, przy czym osiem z zaplanowanych na 2017 r. kontroli kompleksowych i trzy z kontroli problemowych zostało zakończonych w 2018 r. Izba podjęła 58 kompleksowych kontroli gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego, w tym: 1 województwo samorządowe, 6 powiatów ziemskich, 5 gmin miejskich, 8 miejsko-wiejskich i 47 gmin wiejskich.

Tematyka tych kontroli obejmowała 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: pobieranie i gromadzenie dochodów, wydatkowanie środków publicznych, zaciąganie zobowiązań, dług publiczny, gospodarowanie majątkiem oraz kwestie związane rachunkowością i sprawozdawczością.

Izba przeprowadziła 70 kontroli problemowych, w tym w 2 starostwach powiatowych i 2 w urzędach gmin, w 57 jednostkach organizacyjnych będących jednostkami budżetowymi, w 1 zakładzie budżetowym, w 8 samorządowych osobach prawnych (w 3 samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej, w 2 instytucjach kultury i w 1 wojewódzkim ośrodku ruchu drogowego). Tematyka kontroli problemowych dotyczyła najczęściej rachunkowości, realizacji planu finansowego, w tym pobierania dochodów i dokonywania wydatków.

W 2017r. Izba przeprowadziła 3 koordynowane kontrole problemowe w zakresie zadłużenia samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym były jednostki samorządu terytorialnego. Kontrole koordynowane podjęte zostały z inicjatywy Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych, zgodnie z uchwałą Nr 5/2016 z 24 maja 2016 r.

Przeprowadzono 9 kontroli doraźnych, które dotyczyły głównie zagadnień z zakresu wydatków budżetowych oraz rachunkowości.

Realizację wydanych wniosków pokontrolnych sprawdzano w trakcie kontroli kompleksowych oraz przeprowadzonych 4 kontrolach sprawdzających. Ponadto na bieżąco sprawdzano terminowość i kompletność złożenia przez kierowników kontrolowanych jednostek zawiadomień o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, stąd nie wystąpiły przypadki niezłożenia tych informacji, a w sytuacji złożenia niekompletnego zawiadomienia kierowano pisma o ich uzupełnienie.

W prowadzonych w 2017 r. kontrolach zweryfikowano 49 otrzymanych informacji (sygnałów o nieprawidłowościach czy wpływających wniosków o kontrolę m.in. od mieszkańców, organów ścigania, organizacji związkowych, a także anonimów). Dotyczyły one różnych zagadnień związanych z gospodarką finansową, udzielaniem zamówień publicznych jednostki samorządowe. Przeprowadzone kontrole w 9 przypadkach potwierdziły otrzymane sygnały o nieprawidłowościach, w 6 przypadkach częściowo potwierdziły, zaś w 34 przypadkach zarzuty się nie potwierdziły.

Ujawnione nieprawidłowości skutkowały skierowaniem 1843 wniosków pokontrolnych. Najczęstsze nieprawidłowości stwierdzone w trakcie przeprowadzonych w 2017 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 lub nierzetelne weryfikowanie deklaracji podatkowych, ustalanie lub określanie wysokości zobowiązania podatkowego niezgodnie z obowiązującymi przepisami lub uchwałami rady gminy,
- niewłaściwe podejmowanie lub zaniechanie czynności zmierzających do wyegzekwowania dochodów,
- niezgodne z obowiązującymi przepisami ustalanie i wypłacanie wynagrodzeń pracowników,
- przekroczenie upoważnienia do dokonywania wydatków,
- nieprawidłowe udzielanie i rozliczanie dotacji,
- nieprzestrzeganie przepisów w zakresie zamówień publicznych,
- nieprzestrzeganie przepisów przy zbyciu nieruchomości.

W 2017 r. skierowano 6 zawiadomień do prokuratury: 3 zawiadomienia dotyczące ustaleń kontroli przeprowadzonych w 2016 r. i 3 zawiadomienia dotyczące kontroli przeprowadzonych w 2017r. Przedmiotem tych zawiadomień było podejrzenie o „zmowę przetargową” przy udzieleniu zamówień publicznych, niedochodzenie należności budżetu gminy, niezgodne ze stanem faktycznym potwierdzenie wykonania prac wynikających z umowy, poświadczenie nieprawdy w sporządzonych sprawozdaniach budżetowych i finansowych oraz przedkładanych do RIO uchwałach, nieprowadzenie oraz nierzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych.

Do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych w roku 2017 skierowano 50 zawiadomień, które dotyczyły głównie czynów związanych z nieprawidłowym sporządzaniem sprawozdań, przeprowadzaniem inwentaryzacji oraz udzielaniem i rozliczaniem dotacji.

Do Wojewody Lubelskiego przesłano 13 informacji o ujawnionych w trakcie przeprowadzanych kontroli nieprawidłowościach w zakresie rozliczeń dotacji celowych udzielonych z budżetu państwa jst, dotyczących ustalenia wysokości rocznego limitu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej oraz obliczania kwoty zwrotu podatku akcyzowego.

W 2017 r. wystąpiło 15 przypadków udostępnienia żądanych informacji publicznych dotyczących działalności kontrolnej, zaś w ramach współpracy z organami ścigania Izba przekazała w 19 sprawach żądane dokumenty dotyczące prowadzonych kontroli.

W ramach Wydziału Kontroli zorganizowano – podobnie jak w latach poprzednich – spotkania szkoleniowe, na których omawiane były sprawy związane z bieżącą pracą Wydziału, w tym kwestie merytoryczne w zakresie aktualnych przepisów dotyczących samorządowej 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 2017 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie wpłynęły 2 skargi na działalność organów stanowiących jst, zawierające wnioski o unieważnienie uchwał z zakresu podatków i opłat lokalnych. Po rozpatrzeniu skarg Izba nie znalazła podstaw do kwestionowania zaskarżonych uchwał.

Jednym z podmiotów kierujących skargę na działalność organów stanowiących jst była osoba fizyczna, druga skarga przekazana została do Izby – zgodnie z właściwością – przez Wojewodę Lubelskiego, do którego skargę wnieśli mieszkańcy jednej z gmin woj. lubelskiego.

#### **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 2017 r. szkolenia dla pracowników jst z następujących tematów:

- udzielanie dotacji z budżetu jst dla niesamorządowych jednostek oświatowych na wybranych przykładach,
- przetarg nieograniczony w świetle nowych regulacji Prawa zamówień publicznych - omówienie obowiązkowych i fakultatywnych czynności podejmowanych w jego trakcie w oparciu o konkretny stan faktyczny,
- zmiany w podatkach i opłatach lokalnych oraz w przepisach proceduralnych mających wpływ na rozstrzygnięcie spraw przez samorządowe organy podatkowe,
- prowadzenie ksiąg rachunkowych, sporządzanie sprawozdań - wybrane zagadnienia w kontekście zmian przepisów z tego zakresu wieloletniej prognozy finansowej.

Łącznie w 4 przeprowadzonych szkoleniach dla pracowników jst uczestniczyło 548 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 2017 Izba udzieliła 59 odpowiedzi na pisemne zapytania nadzorowanych jst oraz uprawnionych podmiotów.

Tematyka udzielanych odpowiedzi była bardzo szeroka i dotyczyła, m. in.: udzielania dotacji dla jednostek oświatowych prowadzonych przez organy inne niż jst, podatków i opłat lokalnych, kompetencji organów jst, mienia komunalnego, zasad i form finansowania zadań jst.

Izba udzielała również informacji w trybie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej. W 2017 roku udostępniono 28 informacji w oparciu o przepisy tej ustawy. Z wnioskami o udostępnienie informacji publicznej zgłaszały się głównie osoby fizyczne, radni, posłowie, organy społeczne i związkowe, prasa, 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**

Zatrudnienie w Izbie, według stanu na 31 grudnia 2017 r., wynosiło 97 osób (93 w przeliczeniu na pełne etaty), z tego 86,6 % z wykształceniem wyższym. Kolegium Izby – łącznie z prezesem – liczyło 14 osób, w tym dwóch członków nietatowych. Aktualnie trwają 3 postępowania konkursowe mające na celu wyłonienie kandydatów na członka Kolegium Izby. W Wydziale Kontroli Gospodarki Finansowej pracowało 44 osoby, w Wydziale Informacji, Analiz i Szkoleń – 19 osób, w Biurze – 15 osób i w obsłudze – 7 osób.

Zatrudnienie w siedzibie Izby w Lublinie wynosiło 63 osób, a w Zespołach Zamiejscowych: w Białej Podlaskiej – 12 osób, w Chełmie – 12 osób i w Zamościu – 10 osób.

W ciągu roku z Izby zwolniło się 7 osób (z Wydziału Kontroli – 2, z Biura – 1, z Kolegium – 2, z WIAS - 2). Rozwiązania stosunku pracy nastąpiły w wyniku porozumienia stron (przejście na emeryturę – 4 osoby, zmiana pracy – 1 osoba), w 1 przypadku – z powodu upływu okresu zatrudnienia, w 1 przypadku – śmierć pracownika. Zatrudniono 2 osoby, z tego 1 pracownika do Wydziału Kontroli i 1 pracownika do WIAS.

W ciągu roku z Biura do WIAS przeszły 2 osoby.