

**Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym z działalności nadzorczej,
kontrolnej i informacyjno–szkoleniowej
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie za 2021 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 z późn. zm), 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, 31 gmin miejsko-wiejskich i 162 gmin wiejskich), 4 miasta na prawach powiatu, 20 powiatów ziemskich, 1 województwo samorządowe oraz 8 prowadzących działalność związków komunalnych.

W ujęciu ogólnym w 2021 r. Izba zbadała 11 133 uchwał i zarządzeń organów jst, składy orzekające wydały łącznie 2 000 opinii, przeprowadzono 58 kontroli kompleksowych i 30 kontroli problemowych jst. Zorganizowano 3 szkolenia dla przedstawicieli nadzorowanych jst, w których udział wzięło 462 pracowników samorządowych. Ponadto Iza udzieliła 59 wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych oraz rozpatrzyła 10 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 2021 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie na 26 posiedzeniach:

- podjęło 12 uchwał związanych z działalnością Izby dotyczących przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu i z wykonania ramowego planu pracy RIO w Lublinie za 2020 r., uchwalenia ramowego planu pracy Izby na 2021 rok i jego zmiany, uchwalenia planu kontroli na 2022 r. oraz zgłosiło wnioski do projektu budżetu Izby na 2022 r.. Kolegium zaopiniowało również kandydata na członka Kolegium Izby, a także przyjęło 4 uchwały w sprawie odpowiedzi na skargi na rozstrzygnięcia nadzorcze Kolegium – we wszystkich przypadkach skargi zostały oddalone jako nieuzasadnione,
- podjęło 3 uchwały dotyczące rozpatrzenia wniesionych zastrzeżeń do wniosków pokontrolnych, we wszystkich przypadkach zastrzeżenia zostały oddalone,
- zbadało 11 133 uchwał i zarządzeń organów jst, w stosunku do których w 78. przypadkach wszczęto postępowania nadzorcze, z czego w 51. wydano rozstrzygnięcia nadzorcze stwierdzające ich całkowitą (7) lub częściową (44) nieważność. W 24. przypadkach postępowania nadzorcze zostały umorzone na skutek autokorekty uchwały (zarządzenia) dokonanej przez właściwy organ jst,
- w 5. przypadkach stwierdziło nieistotne naruszenie prawa. W stosunku do 4. uchwał Kolegium ograniczyło się do wydania orzeczenia o naruszeniu prawa, bez stwierdzenia ich nieważności, z uwagi na zakończenie roku budżetowego, do którego te regulacje się odnosiły.

W 2021 roku z ogólnej liczby 11 133. zbadanych uchwał i zarządzeń organów jst i związków najwięcej dotyczyło budżetu i jego zmian (6 045), wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian (2 273), podatków i opłat lokalnych (1 021) oraz zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst (881).

Lp.	Uchwały i zarządzenia jst dotyczące	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń	
		2020	2021
1	budżetu	243	255
2	zmian budżetu	6 345	5 790
3	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	2 141	2 273
4	podatków i opłat lokalnych	1 286	1 021
5	zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jst	105	86
6	absolutorium	238	236
7	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst	956	881
8	pozostałe uchwały i zarządzenia	500	591
	Ogółem	11 814	11 133

Z poddanych nadzorowi uchwał i zarządzeń 87% dotyczyło gmin, 9% – powiatów, 2% – miast na prawach powiatu, po 1% – województwa samorządowego i związków międzygminnych.

W 2021 r. Kolegium Izby rzadziej stwierdzało naruszenie prawa w dokumentach przedkładanych przez jst niż rok wcześniej. W przypadku zarówno województwa samorządowego, jak i powiatów ziemskich Kolegium Izby nie dopatrzyło się naruszenia prawa w przedkładanych przez nie aktach prawnych, podczas gdy rok wcześniej naruszenia dotyczyły jst wszystkich kategorii. Najmniejszą liczbą nieprawidłowości w podejmowanych uchwałach i zarządzeniach wykazały się związki - zaledwie wobec jednego dokumentu wszczęte zostało postępowanie nadzorcze, które zakończone zostało umorzeniem. Wobec dokumentów przedłożonych przez miasta na prawach powiatu w 3 przypadkach wszczęte przez Kolegium Izby postępowanie zostało umorzone w wyniku poprawy aktu prawnego przez jednostki a wobec 2 stwierdzono nieważność: raz w części i raz w całości. Stwierdzeniem nieważności zakończyły się również postępowania prowadzone w stosunku do 49. uchwał gmin – jednostki te nie skorzystały z możliwości samodzielnej poprawy wadliwych aktów prawnych.

1	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń (kol.3+5)	Wyniki postępowania nadzorczego									
		3	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*
2021	11 133	11 049	99,2	84	0,8	5	24	51	44	7	
gminy	19 688	9 610	99,2	78	0,8	5	20	49	43	6	4
powiaty	1 051	1 051	100,0	0	0,0	0	0	0	0	0	0
miasta na prawach powiatu	258	253	98,1	5	1,9	0	3	2	1	1	0
województwo samorządowe	69	69	100,0	0	0,0	0	0	0	0	0	0
związki międzygminne	67	66	98,5	1	1,5	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 2021 r. dotyczyło uchwał 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 2021 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	budgetu	255	245	10	5	2	3	3	0	0
2	zmian budgetu	5 790	5 775	15	0	10	1	1	0	4
3	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	2 273	2 271	2	0	2	0	0	0	0
4	procedury uchwalania budgetu	9	9	0	0	0	0	0	0	0
5	emitowania obligacji	30	30	0	0	0	0	0	0	0
6	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	46	46	0	0	0	0	0	0	0
7	udzielania pożyczek	21	21	0	0	0	0	0	0	0
8	udzielania poręczeń	15	15	0	0	0	0	0	0	0
9	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	10	10	0	0	0	0	0	0	0
10	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budgetu jednostki samorządu terytorialnego	881	868	13	0	2	11	9	2	0
11	podatków i opłat lokalnych	1 021	980	41	0	8	33	31	2	0
	w tym: opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	323	294	29	0	6	23	23	0	0
12	pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi	55	55	0	0	0	0	0	0	0
13	absolutorium	236	236	0	0	0	0	0	0	0
14	pozostałe uchwały i zarządzenia	491	488	3	0	0	3	0	3	0
Ogółem		11 133	11 049	84	5	24	51	44	7	4

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

Uchwały budgetowe jst na ogół były zgodne z prawem. Jedynie w stosunku do 5. uchwał Kolegium stwierdziło nieistotne naruszenie prawa, wobec 2. umorzyło wszczęte postępowanie nadzorcze a wobec 3 orzekło ich nieważność w części. Nieprawidłowości dotyczyły głównie zaplanowania w budgetie rezerwy na zarządzanie kryzysowe w kwocie niższej niż wynika z obowiązujących przepisów.

Uchwały i zarządzenia dotyczące zmian w budżecie w 15. przypadkach naruszały prawo, z czego postępowanie wobec 10. z nich zostało przez Kolegium umorzone w wyniku ich poprawy przez właściwy organ, a w jednym przypadku orzeczono o jego częściowej nieważności. Wskazane nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim przeniesień wydatków z naruszeniem przepisów ustawy o finansach publicznych, czy też ujęcia w uchwale budżetowej kwoty wydatków na zadania będące przedsięwzięciami w wysokości niższej niż wynikająca z wieloletniej prognozy finansowej. W 4. przypadkach rozstrzygnięcia dotyczyły zarządzeń podjętych z naruszeniem prawa, ale ocenianych już po upływie roku budżetowego.

W stosunku do 2 uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian Kolegium umorzyło postępowanie nadzorcze w wyniku usunięcia przez jst wskazanych nieprawidłowości. Naruszenia stwierdzone przez Kolegium dotyczyły niezgodności kwot przychodów i rozchodów oraz kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego z danymi sprawozdawczymi.

W 2021 r. Kolegium zbadało 236 uchwał w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego, 2. z nich dotyczyły nieudzielenia absolutorium. Żaden akt prawny nie naruszał prawa. W 7. gminach nie rozstrzygnięto w głosowaniu sprawy absolutorium i nie podjęto żadnej uchwały w tym zakresie.

Spośród 1 021 uchwał dotyczących podatków i opłat, w tym opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, 41 uznanych zostało przez Kolegium za naruszające prawo, co z reguły kończyło się unieważnieniem ich w całości (2) bądź w części (31). W stosunku do 8. 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 błędach przy ustalaniu metody i wysokości stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości. Występowały także przypadki nieprawidłowego ustalenia 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 13 z nich obarczonych było nieprawidłowościami, z czego 11 uchwał zostało unieważnionych (9 w części, 2 w całości) a w stosunku do 2. Kolegium umorzyło postępowanie nadzorcze. Nieprawidłowości polegały głównie na wprowadzeniu zapisów modyfikujących normy ustawowe lub wykraczających poza zakres upoważnienia ustawowego, a także nieprawidłowe zapisy dotyczące wejścia w życie uchwał.

W 2021 r. spośród 51. uchwał i zarządzeń organów jst, które zostały przez Kolegium unieważnione w ramach nadzoru, 4 rozstrzygnięcia nadzorcze Kolegium zostały zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie. W wyniku postępowania sądowego 2 skargi jednostek zostały oddalone w całości, w jednym przypadku rozstrzygnięcie nadzorcze Kolegium Izby zostało uchylone w całości a postępowanie w sprawie jednej ze skarg zostało przez WSA zawieszono. Jeden wyrok został zaskarżony przez jednostkę do

Naczelnego Sądu Administracyjnego, który do końca 2021 roku nie wydał rozstrzygnięcia w tej sprawie.

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 2021 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie nie rozpatrywało żadnej 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 2021 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 2021 r. składy orzekające RIO w Lublinie wydały 2 000 opinii o dokumentach podlegających opiniowaniu zgodnie z art. 13 ustawy o rio. Zdecydowaną większość stanowiły opinie pozytywne, które stanowiły 96% ogółu wydanych opinii.

W 2021 r. składy orzekające wydały 3 opinie negatywne – wszystkie dotyczyły jednej gminy, w stosunku do której negatywnie oceniono jej projekt budżetu na 2022 rok wraz z możliwością sfinansowania deficytu określoną w tym projekcie oraz projekt wieloletniej prognozy finansowej na 2022 rok i lata następne. Powodem negatywnej oceny było zaplanowanie przez gminę, w celu zrównoważenia budżetu, sprzedaży papierów wartościowych, których wykup – po analizie wieloletniej prognozy finansowej – był prawnie niemożliwy.

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 przez izby, wypełniając dyspozycję art. 21 ust. 2 ustawy o rio, informuje właściwego wojewodę i ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

W 2021 r. do Kolegium Izby nie wpłynęło żadne odwołanie od uchwały składu orzekającego.

WYSZCZEGÓLNIENIE	Liczba wydanych opinii				
	Razem	Charakter wydanych opinii			
		pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
2021 r. - ogółem	2 000	1 911	86	0	3
możliwości spłaty kredytów lub pożyczek	93	93	0	0	0
projektów uchwał budżetowych jst	242	213	28	0	1
informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	242	230	12	0	0
sprawozdań z wykonania budżetu jst	243	222	21	0	0
wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	243	242	1	0	0
możliwości wykupu papierów wartościowych	19	19	0	0	0
możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej	216	213	3	0	0
uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium	2	2	0	0	0
projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych	242	225	16	0	1
możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej	221	218	2	0	1
prawidłowości planowanej kwoty długu	237	234	3	0	0
programu postępowania naprawczego	0	0	0	0	0

Najwięcej uwag składy orzekające zgłaszały do projektów uchwał budżetowych na 2022 r., projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych, sprawozdań z wykonania budżetu za 2020 rok i informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2021 r.

Projekty budżetów jst obarczone były błędami dotyczącymi m. in. nieprawidłowej wielkości zaplanowanej kwoty rezerwy ogólnej lub rezerwy na zarządzanie kryzysowe (w zaniżonej wysokości) czy też braku określenia źródeł pokrycia deficytu.

Uwagi do projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych dotyczyły głównie rozbieżności co do 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 2021 r. i o sprawozdaniach z wykonania budżetu za 2020 rok zwracano uwagę m. in. na: występowanie zobowiązań wymagalnych, zapłatę odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań, udzielenie pomocy finansowej innej jst bez wcześniejszego podjęcia uchwały w sprawie udzielenia pomocy, niskie wykonanie wydatków związanych z profilaktyką alkoholową i przeciwdziałaniem narkomanii.

W 2021 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 31 grudnia 2021 roku w Wydziale Kontroli RIO w Lublinie zatrudnionych było (razem z naczelnikami Wydziału) 40 osób.

W 2021 r. zatrudniono 4 inspektorów, zaś 6. zakończyło pracę w WKGF RIO w Lublinie.

Plan kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie na 2021 r. obejmował 58 kontroli kompleksowych i 30 kontroli problemowych. Plan kontroli kompleksowych został zrealizowany, przy czym 4 kontrole kompleksowe z 2021 r. zakończono w 2022 roku.

Spośród 58. kompleksowych kontroli gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego jedną przeprowadzono w województwie, 3 przeprowadzono w powiatach ziemskich, 6 w gminach miejskich, 6 w gminach miejsko-wiejskich i 42. w 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: pobieranie i gromadzenie dochodów, wydatkowanie środków publicznych, zaciąganie zobowiązań, w tym mających wpływ na poziom długu publicznego, gospodarowanie majątkiem oraz kwestie związane z rachunkowością i sprawozdawczością.

W trakcie roku 2021 r. inspektorzy Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej RIO w Lublinie, w związku z ogłoszonym na terenie kraju stanem epidemii, w celu zminimalizowania ryzyka zarażenia COVID-19, przeprowadzali kontrole częściowo w jednostkach, a częściowo zdalnie z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość. Sytuacja epidemiczna zmusiła do bieżącej analizy i podejmowania niestandardowych rozwiązań, zmierzających do zapewnienia możliwości zrealizowania planu kontroli (w zależności od sytuacji przeprowadzanie kontroli w odmiennej formule - w Izbie (lub zdalnie) i w ograniczonym czasie – w kontrolowanych jednostkach).

W związku ze stanem epidemii nie przeprowadzono wszystkich planowanych kontroli problemowych. Spośród zaplanowanych na 2021 rok 30. kontroli problemowych – 25 z nich rozpoczęto i zakończono w tym roku. Kontrole te przeprowadzono w 23 jednostkach budżetowych, w jednym zakładzie budżetowym i w jednej samorządowej osobie prawnej (instytucji kultury). Tematyka kontroli problemowych dotyczyła najczęściej rachunkowości oraz realizacji planu finansowego.

W czasie prowadzonych 2021 r. kontroli uwzględniana była również tematyka kontroli koordynowanych uchwalonych przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych dotycząca: „Przeznaczenia dochodów z tytułu opłat za wyżywienie pobranych od uczniów i przedszkolaków na podstawie art. 106 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe” oraz „Dochodów z mienia Skarbu Państwa” a także tematu realizowanego wspólnie z innymi Izbami (w ramach kontroli kompleksowych) w zakresie funkcjonowania audytu wewnętrznego w jst.

W 2021 r. przeprowadzono 3 kontrole doraźne dotyczące zagadnień związanych z wynagrodzeniami oraz z zamówieniami publicznymi.

W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych kierownicy i pracownicy kontrolowanych jednostek informowani byli o stwierdzonych nieprawidłowościach, z wyjaśnieniem ich istoty, przyczyn oraz podstaw prawnych do ich sformułowania. Nieprawidłowości ujawnione w czasie przeprowadzonych kontroli przeprowadzonych przez RIO w Lublinie skutkowały skierowaniem do kierowników kontrolowanych jednostek 1.484 wniosków pokontrolnych.

W 2021 r. pięć jednostek samorządu terytorialnego skorzystało z prawa złożenia zastrzeżeń, z tego dwie jednostki złożyły zastrzeżenia do trzech wniosków pokontrolnych, dotyczących kontroli z roku 2020, a trzy jednostki złożyły zastrzeżenia do czterech wniosków pokontrolnych, dotyczących kontroli z roku 2021. Kolegium RIO w Lublinie wszystkie zastrzeżenia oddaliło.

W trakcie kontroli kompleksowych weryfikowano realizację wydanych – po przeprowadzonych uprzednio kontrolach - wniosków pokontrolnych. 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. Kontrolowane jednostki niemal w 100% przyjęły do realizacji skierowane do nich wnioski pokontrolne, co jest zjawiskiem pozytywnym, świadczącym o skutecznej realizacji zadań przez RIO oraz o zrozumiałym zrehabilitowaniu sposobów wyeliminowania ujawnionych nieprawidłowości.

Wpływające do Izby wnioski i sygnalizacje o ewentualnych nieprawidłowościach w gospodarce finansowej jst były, w miarę możliwości organizacyjnych, badane – w zakresie ustawowych kompetencji RIO – podczas prowadzonych kontroli. W 2021 r. zweryfikowano 28 informacji o nieprawidłowościach, w których poruszono zagadnienia dotyczące zatrudniania pracowników, wydatków i zamówień publicznych, dotacji oświatowych oraz dochodów budżetowych. Z zarzutów zawartych w informacjach o nieprawidłowościach potwierdzonych zostało 4, częściowo 9 a w 15. przypadkach zarzuty się nie potwierdziły.

Nieprawidłowości stwierdzone w trakcie przeprowadzonych kontroli, doprowadziły do uszczuplenia środków publicznych oraz wydatkowania tych środków z naruszeniem prawa, a ich najczęstszymi przyczynami były: niesprawdzanie/nieprawidłowe sprawdzanie deklaracji podatkowych, nieprawidłowe ustalanie wysokości zobowiązań podatkowych, dopuszczenie do przedawnienia należności budżetowych, nieprawidłowe udzielanie i rozliczanie dotacji, dokonywanie wydatków niezgodnie z przepisami prawa.

Kontrolując prawidłowość sporządzania 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. W ich efekcie zaniżono dane w 21 jednostkach (na kwotę 831.090,25 zł), zaś zawyżono w 24 (na kwotę 513.777 zł).

Najczęstsze nieprawidłowości stwierdzone w trakcie przeprowadzonych w 2021 r. kontroli to:

- nieprawidłowości dotyczące dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości,
- nieprawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych,
- nieprawidłowe sporządzanie sprawozdań budżetowych i finansowych,
- nieprawidłowości w zakresie inwentaryzacji,
- 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,
- nieprawidłowe udzielanie i rozliczanie dotacji,
- nieprzestrzeganie przepisów w zakresie zamówień publicznych,
- nieprzestrzeganie przepisów przy zbyciu nieruchomości.

RIO w Lublinie w wyniku działalności kontrolnej skierowała do prokuratury jedno zawiadomienie. Dotyczyło ono przedawnienia zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości.

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.

Do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych skierowano 11 zawiadomień o ujawnieniu czynów mogących skutkować odpowiedzialnością za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, które dotyczyły 14. czynów związanych z nieprawidłowym udzielaniem zamówień publicznych, przeprowadzaniem inwentaryzacji czy realizacją dochodów jst.

W 2021 roku - w ramach działalności kontrolnej RIO - udzielono 27 odpowiedzi na wpływające do Izby pisma/sygnały o nieprawidłowościach, udostępniono 18 żądanych informacji publicznych. Organom ścigania w ramach współpracy, w wyniku składanych wniosków, przekazano 13 odpowiedzi zawierających również kopie żądanej dokumentacji.

W ramach Wydziału Kontroli zorganizowano 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 2021 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie wpłynęło 10 skarg na działalność organów stanowiących jst i 5 na działalność organów wykonawczych (wszystkie przekazane według właściwości). Rozpatrzone przez Kolegium skargi zawierały wnioski o unieważnienie uchwał w sprawie zasad ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawek tej opłaty (3 skargi), zakresu uchwalenia budżetu i jego zmian (3 skargi), funduszu sołeckiego (3 skargi) oraz w sprawie określenia zasad i wysokości dotacji (1 skarga). Po rozpatrzeniu skarg Kolegium Izby nie znalazło podstaw do kwestionowania zaskarżonych uchwał w 5 przypadkach, w pozostałych 5 orzekło nieważność zaskarżanych uchwał. Wszystkie skargi rozpatrzone zostały w prawem przewidzianym terminie.

Skargi były wnoszone głównie przez organy wykonawcze, sołtysów oraz radnych.

V. DZIAŁALNOŚĆ SZKOLENIOWA I INFORMACYJNA

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 2021 r. 3 szkolenia dla pracowników jst (2 w formie transmisji online, jedno w trybie stacjonarnym) z następujących tematów:

- Zamknięcie ksiąg rachunkowych i sprawozdania finansowe za 2020 rok,
- Elektroniczny nadzór nad aktami prawnymi (e-Nadzór) – system nadzoru nad aktami prawnymi przekazywanymi z jednostek samorządu terytorialnego w formie uchwały elektronicznej,
- Projekt uchwały budżetowej na 2022 rok oraz uchwały w sprawie WPF.

Łącznie w 3. przeprowadzonych szkoleniach uczestniczyło 462. pracowników samorządowych. Wprowadzona w związku z obostrzeniami sanitarnymi forma szkoleń w wersji online nie spotkała się z większym zainteresowaniem jst. Co prawda pozwoliła na ograniczenie kosztów ich prowadzenia, ale w związku z ograniczoną frekwencją zmniejszeniu uległy planowane z tego tytułu dochody. Dla pracowników Izby zorganizowano 2 szkolenia z zakresu zamówień publicznych oraz elektronicznego nadzoru nad aktami prawnymi.

Działalność informacyjna prowadzona była 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 2021 roku Izba udzieliła 59. odpowiedzi na pisemne zapytania nadzorowanych jst oraz innych uprawnionych podmiotów.

Tematyka udzielanych odpowiedzi była bardzo szeroka i dotyczyła przykładowo: 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 zasad funkcjonowania jst podczas epidemii COVID-19.

Izba udzielała również informacji w trybie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. W 2021 roku udostępniono 47 informacji w oparciu o przepisy tej ustawy. Z wnioskami o udostępnienie informacji publicznej zgłaszały się głównie osoby fizyczne, 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 2021 r. zatrudnienie w Izbie wynosiło 91 osób (88,6 w przeliczeniu na pełne etaty), z tego 91,2% stanowiły osoby z wykształceniem wyższym. Kolegium Izby - łącznie z prezesem - liczyło 16 osób, w tym jeden członek pozaetatowy. W Wydziale Kontroli Gospodarki Finansowej pracowało 40 osób, w Wydziale Informacji, Analiz i Szkoleń - 16, w Biurze - 17 osób i w obsłudze - 3.

Zatrudnienie w siedzibie Izby w Lublinie wynosiło 57 osób, a w zespołach zamiejscowych w Białej Podlaskiej - 11, w Chełmie - 12 i w Zamościu - 11 osób.

W trakcie roku z Izby zwolniło się 8. pracowników (z Wydziału Kontroli - 5, z Biura - 1, z WIAS - 2). Rozwiązania stosunku pracy nastąpiły w wyniku porozumienia stron (zmiana pracy - 6 osób, przejście na emeryturę - 1 osoba), z powodu upływu okresu zatrudnienia (1 osoba). Zatrudniono 5 osób, z tego 4. pracowników do Wydziału Kontroli i 1 do WIAS. Jedna osoba zatrudniona w WK została etatowym członkiem Kolegium.