

Załącznik Nr 1 do uchwały
Nr 28/2012 Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Lublinie z 27 marca 2012 r.

**Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym z działalności kontrolnej,
nadzorczej i informacyjno – szkoleniowej
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie za 2011 rok**

Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie w 2011 r. obejmowała swoim nadzorem 209 gmin (w tym 16 gmin miejskich, 22 gmin miejsko-wiejskich i 171 gmin wiejskich), 4 miasta na prawach powiatu, 20 powiatów ziemskich, 1 województwo samorządowe oraz 12 prowadzących działalność związków komunalnych. Liczba nadzorowanych jst nie zmieniła się od początku funkcjonowania trójstopniowego podziału administracji w Polsce (od 1999 r.), natomiast liczba związków komunalnych funkcjonujących na terenie województwa ulegała częstym zmianom, jednak ustabilizowała się na poziomie z 2007 r.

Zatrudnienie w RIO według stanu na 31 grudnia 2011 r. wyniosło 101 osób (98 w przeliczeniu na pełne etaty), z tego 84,2 % 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 – 20 osób (łącznie z dwoma informatykami), w biurze pracowało 14 osób i w obsłudze – 7 osób. Dwie osoby z biura, w ramach swoich obowiązków, zajmują się dodatkowo obsługą biurową oraz ewidencją spraw rzecznika dyscypliny finansów publicznych oraz komisji orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Zatrudnienie w siedzibie Izby w Lublinie wynosiło 64 osoby, w Zespołach Zamiejscowych w Białej Podlaskiej – 11 osób, w Chełmie – 12 osób i w Zamościu – 14 osób.

W ciągu roku 2011 w składzie Kolegium Izby zaszły zmiany. W wyniku odejścia w roku poprzednim ze składu Kolegium dwóch jego członków, w roku objętym sprawozdaniem, po przeprowadzeniu konkursów, Prezes Rady Ministrów powołał do składu Kolegium dwóch nowych członków (jednego do Zespołu Zamiejscowego w Zamościu, drugiego do siedziby Izby w Lublinie). Z innych pracowników Izby zwolniło się 7 osób, w tym 5 pracowników Wydziału Kontroli i 2 pracowników Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń. Na ich miejsce zatrudniono 6 osób, 5 pracowników do Wydziału Kontroli i 1 do Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń. Rozwiązania stosunku pracy w 6 przypadkach nastąpiły w wyniku porozumienia stron, w 1 przypadku – z powodu upływu okresu zatrudnienia i w 1 przypadku – w wyniku wypowiedzenia umowy.

Działalność kontrolna Izby

Zatrudnienie w WKGF RIO według stanu na 31 grudnia 2011 r. wynosiło 45 osób, tj. identycznie jak na 31 grudnia roku ubiegłego. Przepływ pracowników Wydziału obejmował 5 zwolnień oraz 5 przyjęć. Rozwiązania stosunku pracy nastąpiły w wyniku porozumienia stron.

Plan kontroli na 2011 r. został przyjęty uchwałą Nr 201/2010 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie z 28.12.10, zmienioną uchwałą Nr 117/2011z 18.08.11 i obejmował łącznie 55 kontroli kompleksowych. Dziewięć z zaplanowanych na 2011 r. kontroli kompleksowych zakończono w 2012 r. W 2011 r. przeprowadzono:

- 129 kontroli problemowych (m.in. w zakresie rachunkowości, wydatków bieżących), w tym 66 kontroli dotyczyło zagadnień związanych z osiąganiem przez jednostki samorządu terytorialnego średnich wynagrodzeń nauczycieli oraz ustaleniem i wypłatą jednorazowych dodatków uzupełniających,
- 13 kontroli doraźnych, ich tematyka najczęściej dotyczyła dokonywania wydatków i udzielania zamówień publicznych.

W trakcie przeprowadzonych kontroli zweryfikowano 24 zawiadomienia o nieprawidłowościach dotyczących działalności jednostek samorządu terytorialnego, w tym 11 pochodzących od osób fizycznych, 2 podmiotów gospodarczych, 6 od organów ścigania, 4 od organów jst i 1 od posła. Większość zarzutów pochodzących od osób fizycznych nie potwierdziła się.

Realizację wydanych wniosków pokontrolnych sprawdzano w trakcie kontroli kompleksowych oraz przeprowadzonych - dwóch - kontroli sprawdzających.

W związku z ustaleniami kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie skierowała 6 wniosków do organów ścigania. Podstawą zawiadomień było dopuszczenie do przedawnienia zobowiązań podatkowych, nierzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych, nieprawidłowości przy realizacji zamówień publicznych.

W wyniku kontroli do rzecznika dyscypliny finansów publicznych skierowano 39 zawiadomień o możliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych, przez popełnienie czynów określonych w przepisach ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (dotyczyły one 54 osób i 72 czynów).

W wyniku kontroli przeprowadzonych w 2011 r. w 37 gminach stwierdzono nieprawidłowości przy sporządzeniu sprawozdań Rb-PDP, polegające na błędnym wykazaniu skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków udzielonych ulg, odroczeń, umorzeń i zwolnień oraz skutków wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa, tj. ustalono zaniżenia tych danych ogółem o kwotę 1.376.329,61zł, zaś zawyżenia ogółem na kwotę 1.136.091,74zł.

W okresie od 15 kwietnia 2011 do 13 stycznia 2012 r. do RIO w Lublinie wpłynęły 22 decyzje Ministra Finansów w sprawie korekt części wyrównawczej i równoważącej subwencji ogólnej, w związku ze stwierdzonymi w trakcie kontroli nieprawidłowościami przy sporządzeniu sprawozdań Rb-PDP, o kwotę ogółem 1.562.370 zł.

Wydział Kontroli na bieżąco sprawdzał wywiązywanie się przez kontrolowane jednostki z obowiązku złożenia zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, stąd nie było sytuacji niezłożenia takich informacji. W przypadku złożenia niekompletnego zawiadomienia, do jednostek w 2011 r. skierowano 16 pism przypominających o konieczności dopełnienia tego obowiązku.

We wnioskach pokontrolnych wskazano nieprawidłowości, które doprowadziły do uszczuplenia środków publicznych na kwotę ok. 1.396 tys. zł. Najczęstszymi przyczynami tych nieprawidłowości było: dopuszczenie do przedawnienia podatkowych i niepodatkowych należności budżetowych, ustalanie lub określanie wysokości zobowiązania podatkowego niezgodnie z obowiązującymi przepisami, nieweryfikowanie lub nierzetelne weryfikowanie deklaracji podatkowych, niezachowanie powszechności opodatkowania, nierozliczanie lub nieprawidłowe rozliczanie dotacji udzielonych podmiotom spoza sektora finansów publicznych.

W roku 2011 Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie wykorzystywała program ACL podczas 15 kontroli kompleksowych jednostek samorządu terytorialnego. Program ACL najczęściej służył do analizy porównawczej danych w zakresie przedmiotów opodatkowania podatkiem od środków transportowych, prawidłowości zapisów w ewidencji księgowej oraz do weryfikacji wydatków pod kątem ich zgodności z planem finansowym a także stosowania przepisów o zamówieniach publicznych do wybranych rodzajów wydatków. W przypadku kilku jednostek (gdzie było to możliwe ze względów technicznych) udało się wykorzystać możliwości programu ACL w szerszym zakresie, np. do kontroli prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości. W roku 2011 wykorzystanie programu ACL pozwoliło na ustalenie wielu nieprawidłowości, w tym uszczuplenie należnych dochodów na łączną kwotę 36.358 zł (przy czym po podjęciu zaleconych we wnioskach pokontrolnych działań wyjaśniono rozbieżności i opodatkowano środki transportowe w łącznej kwocie 49.412,81 zł, co wynikało z informacji o wykonaniu wniosków pokontrolnych), dokonywanie wydatków w wysokościach przekraczających kwoty zaplanowane w planie o kwotę 651.715,35 zł, nieterminowe doręczenie wystawionych decyzji ustalających wysokość zobowiązania pieniężnego na 2010 r. na łączną kwotę 1.016.883 zł, niewystawienie w 2010 r. decyzji wymiarowych dotyczących 1.018 kont podatników objętych obowiązkiem podatkowym. Skontrolowano, czy na wszystkie przedmioty opodatkowania wystawiono decyzje i dokonano przypisu. Analiza przy użyciu programu ACL pokazała, że program nie przypisywał automatycznie podatku na podstawie danych z „wymiaru” a pracownicy organu podatkowego używając funkcji „wstrzymanie wymiaru” bezpodstawnie decydowali o tym, że na wiele przedmiotów opodatkowania nie wystawiano decyzji i w efekcie nie dokonywano przypisu.

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 525 tys. zł.

Najczęstsze nieprawidłowości stwierdzone w trakcie przeprowadzonych w 2011 r. kontroli to:

- nieprawidłowe lub niekompletne opracowanie dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości,
- naruszenie zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- nieprawidłowe sporządzanie sprawozdań budżetowych i finansowych,
- naruszenie przepisów w zakresie sprzedaży nieruchomości gminnych,
- 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 zastosowania środków egzekucyjnych (zaległości z tytułu podatków i opłat),
- nieprawidłowe udzielanie lub rozliczanie dotacji podmiotom spoza sektora finansów publicznych,
- w zakresie zamówień publicznych: nieprawidłowe określenie przedmiotu zamówienia, nieprawidłowe sporządzenie ogłoszenia, niewłaściwe ustalanie treści SIWZ.

W wyniku kontroli prowadzonych w 2011r. wydano 1.766 wniosków pokontrolnych; do 9 z nich złożono zastrzeżenia , z których 5 oddalono, a 4 uwzględniono.

Wydane wystąpienia pokontrolne na bieżąco publikowane były w BIP Izby.

W 2011 r. na wniosek 31 podmiotów, na podstawie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, udostępniono dokumentację przebiegu i wyników kontroli.

Działalność nadzorcza

Zgodnie z przepisem art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) nadzorowi regionalnej izby obrachunkowej podlegają uchwały i zarządzenia organów jednostek samorządu terytorialnego w sprawach: procedury uchwalania budżetu i jego zmian, budżetu i jego zmian, zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jst oraz udzielania pożyczek, zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostek samorządu terytorialnego, podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej, uchwały w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego oraz uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian.

W 2011 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie zbadała 10.189 uchwał i zarządzeń organów jst, z czego 31,1 % stanowiły zarządzenia i uchwały organów wykonawczych.

Spośród nich 10.067 (98,8 %) było zgodnych z prawem (w 2010 r. – 98,7 %). Nieistotne naruszenie Kolegium wskazało w 40 uchwałach i zarządzeniach (0,4 %), w 26 przypadkach (0,3 %) wszczęte postępowanie w sprawie istotnego naruszenia prawa zostało umorzone w wyniku skorygowania przez jst wskazanych nieprawidłowości, 54 uchwały

i zarządzenia (0,5%) zostały unieważnione (w tym 37 – w części i 17 – w całości). W 2 przypadkach w badanych uchwałach i zarządzeniach wskazano naruszenie prawa bez unieważnienia; przypadki te dotyczyły uchwał i zarządzeń budżetowych podjętych w zakończonym już roku budżetowym, a ocenie nadzorczej poddane w roku następnym.

Z poddanych nadzorowi uchwał i zarządzeń 8.782 dotyczyły gmin (86,2 %), 923 – powiatów (9,1 %), 305 – miast na prawach powiatu (3,0 %), 84 – województwa samorządowego (0,8 %) i 95 – związków komunalnych (0,9 %). Uchwały i zarządzenia organów gmin w 98,7 % nie naruszały prawa, w 34 uchwałach i zarządzeniach Kolegium wskazało nieistotne naruszenie prawa, w 24 przypadkach wszczęte postępowanie umorzono, 50 uchwał i zarządzeń zostało unieważnionych (33 w części i 17 w całości), a w 2 przypadkach uchwały i zarządzenia nie zostały unieważnione z uwagi na upływ roku budżetowego (wpłynęły po zakończeniu roku budżetowego). Uchwały i zarządzenia organów powiatów w 99,8 % były zgodne z prawem, jeden raz wskazano nieistotne naruszenie prawa i jedną uchwałę unieważniono w części. Spośród uchwał i zarządzeń organów miast na prawach powiatu w jednym przypadku Kolegium umorzyło wszczęte postępowanie nadzorcze, natomiast w stosunku do 3 uchwał orzeczono częściową ich nieważność. Województwo samorządowe – podobnie jak w roku ubiegłym – nie odnotowało żadnego przypadku ingerencji nadzorczej ze strony Kolegium Izby. W przypadku uchwał organów związków komunalnych w 5 przypadkach stwierdzono nieistotne naruszenia prawa, a w jednym wszczęte postępowanie umorzono.

Uchwały budżetowe jst w 96,7 % zgodne były z prawem, w 6 uchwałach Kolegium wskazało nieistotne naruszenie prawa, a w stosunku do 2 uchwał gmin wszczęte postępowanie umorzono. W 2011 r. nie było przypadku ustalenia przez Kolegium budżetu jst. Nieprawidłowości w uchwałach budżetowych dotyczyły głównie: błędów rachunkowych, braku wyodrębnienia w budżecie środków na fundusz sołecki mimo podjęcia stosownej uchwały przez radę gminy, nieokreślenia w uchwale planu wydatków budżetu na wpłaty gminy na rzecz izb rolniczych w wysokości 2% uzyskanych wpływów z podatku rolnego, zaplanowania wydatków bieżących w kwocie przewyższającej kwotę planowanych dochodów bieżących czy też braku wskazania w uchwale budżetowej przeznaczenia nadwyżki.

Uchwały i zarządzenia wprowadzające **zmiany budżetu** (4.512) w 99,8 % zgodne były z prawem. W stosunku do 4 uchwał i zarządzeń Kolegium stwierdziło nieistotne naruszenie prawa. W pięciu przypadkach wszczęte postępowanie zostało umorzone wobec dostosowania się jst do zaleceń zawartych we wszczęciu postępowania. Żadna z uchwał nie została unieważniona. Dwie uchwały i zarządzenia badane po zakończeniu roku budżetowego dotknięte były istotnym naruszeniem prawa, jednak nie zostały unieważnione (z powodu wygaśnięcia budżetu Kolegium wskazało, że zostały one wydane z naruszeniem prawa). Tylko w przypadku uchwał i zarządzeń organów gmin stwierdzono naruszenie prawa, akty prawne organów pozostałych typów jst były zgodne z prawem.

Wskazane przez Kolegium przypadki nieprawidłowości występujące w uchwałach i zarządzeniach w sprawie zmian w budżetach dotyczyły m. in. braku równowagi budżetowej,

zwiększenia rezerwy ogólnej do kwoty wyższej niż 1 % wydatków budżetu czy też zaplanowania wydatków bieżących w kwocie przewyższającej kwotę planowanych dochodów bieżących.

W przypadku uchwał i zarządzeń w sprawie **wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian** tylko 0,6% z nich podjętych zostało z naruszeniem prawa, z czego 3 – z nieistotnym naruszeniem prawa, w stosunku do 3 wszczęte postępowanie zostało umorzone, a 2 uchwały zostały unieważnione w całości. Naruszenia stwierdzone przez Kolegium dotyczyły m.in. niezgodności danych zawartych w uchwale ws. wieloletniej prognozy finansowej i uchwale w sprawie zmian w budżecie podjętej na tej samej sesji czy też zaplanowania wydatków bieżących w kwocie przewyższającej kwotę planowanych dochodów bieżących.

W 2011 r. Kolegium Izby zbadało 244 uchwały w sprawie **absolutorium** dla organu wykonawczego, 2 w sprawie nieudzielenia absolutorium i 242 – w sprawie udzielenia absolutorium. W 2 przypadkach jst nie podjęła żadnej uchwały z uwagi na brak rozstrzygnięcia w głosowaniu kwestii absolutorium. Sześć uchwał w sprawie udzielenia absolutorium uznanych zostało przez Kolegium jako nieistotnie naruszające prawo.

Uchwały w sprawie zaciągnięcia **kredytów i pożyczek** zaliczanych do długu publicznego (323 uchwały) w 99,7 % zgodne były z prawem, jedną uchwałę organu stanowiącego Kolegium unieważniło w całości. Wskazany przypadek istotnego naruszenia prawa polegał na tym, że suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych przekroczyła kwotę określoną w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.

W 2011 r. Kolegium zbadało również 12 uchwał w sprawie **emisji obligacji**, 24 uchwały w sprawie **udzielenia pożyczek**, 7 uchwał w sprawie **zaciągania zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez organ stanowiący** oraz 22 uchwały w sprawie **udzielania poręczeń** (7 z nich podjętych zostało z nieistotnym naruszeniem prawa, polegającym m. in. na udzieleniu poręczenia pożyczki pomimo braku określenia w budżecie łącznej kwoty udzielanych poręczeń w danym roku budżetowym).

Uchwały w sprawie określenia zakresu i zasad przyznawania **dotacji** oraz stawek dotacji udzielonych dla jednostek organizacyjnych jst (31 uchwał) w 100 % uznane zostały przez Kolegium za zgodne z prawem.

Wśród 124 uchwał w sprawie **zasad przyznawania dotacji dla podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych** tylko 79,8 % było zgodnych z prawem. W jednej uchwale wskazano nieistotne naruszenie prawa, w przypadku 6 uchwał wszczęto postępowanie, które zostało umorzone po usunięciu przez jst wskazanych nieprawidłowości. 13 uchwał zostało unieważnionych w części, a 5 w całości. Do nieprawidłowości, którymi dotknięte były uchwały jst należało m.in.: uzależnienie przekazania dotacji od złożenia comiesięcznej informacji o faktycznej liczbie uczniów, nieustalenie trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji, przekazanie organowi wykonawczemu uprawnienia wynikającego z delegacji ustawowej określonej z art. 80 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Spośród zbadanych w 2011 r. 1.221 uchwał w sprawie **podatków i opłat**, do których stosuje się ustawę – Ordynacja podatkowa, 96,8 % uchwał uznanych zostało przez Kolegium za zgodne z prawem, w 3 wskazano nieistotne naruszenie prawa, w przypadku 9 uchwał wszczęte postępowanie umorzono po usunięciu przez jst wskazanych nieprawidłowości, 22 uchwały zostały unieważnione w części, a 5 – w całości.

Przyczyną wszczęcia postępowania i jego umorzenia lub unieważnienia uchwał było głównie: określenie przez jst zawyżonych stawek od niektórych kategorii pojazdów w podatku od środków transportowych w stosunku do ustalonych w obwieszczeniu Ministerstwa Finansów, wyznaczenie dwóch różnych stawek w stosunku do tego samego przedmiotu opodatkowania, nieprecyzyjne określenie przedmiotu zwolnienia czy też błędne zapisanie w uchwale terminu jej wejścia w życie.

Pozostałe uchwały i zarządzenia (1.972) w 99,3 % zgodne były z prawem, w stosunku do 6 Kolegium stwierdziło nieistotne naruszenie prawa, 2 uchwały unieważniono w części, a 4 – w całości. W przypadku jednej uchwały wszczęte postępowanie zostało umorzone. Do tej kategorii uchwał zaliczają się m.in. uchwały w sprawie: procedury uchwalania budżetu, blokowania wydatków, utworzenia wyodrębnionego rachunku dla jednostek oświatowych, wyodrębnienia lub niewyodrębnienia funduszu sołeckiego, wydatków niewygasających, udzielenia pomocy finansowej lub rzeczowej. Przypadki istotnego naruszenia prawa wskazane przez Kolegium w tych uchwałach i zarządzeniach dotyczyły głównie nieokreślenia w uchwale dotyczącej utworzenia wyodrębnionego rachunku dochodów sposobu dokonywania zmian w planie finansowym dochodów i wydatków nimi finansowanych.

Spośród 54 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 z przyczyn formalnych. Ostatecznie rozstrzygnięta została sprawa dotycząca uchwały Kolegium zaskarżonej do WSA w 2009 r., WSA uchylił wówczas rozstrzygnięcie nadzorcze Kolegium Izby, wobec czego RIO w Lublinie skierowało skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który skargę tę oddalił.

W 2011 r. składy orzekające RIO w Lublinie wydały 2.269 opinii o dokumentach podlegających opiniowaniu zgodnie z art. 13 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. W 1.891 przypadkach opinie te były pozytywne, w 373 pozytywne z uwagami, a w 5 przypadkach wydano opinie negatywne. Z ogólnej liczby wydanych opinii, 442 opinie dotyczyły możliwości spłaty kredytów i pożyczek, 246 projektów budżetów na 2012 r., 246 informacji o przebiegu realizacji budżetu w I połowie 2011 r., 246 sprawozdań z wykonania budżetu za 2010 r., 243 wniosków komisji rewizyjnych w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego za 2010 r., 8 możliwości wykupu papierów wartościowych, 2 nieudzielenia absolutorium, 246 projektów uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na 2012 r., 197 możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej na 2011 r., 154 możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały

budżetowej na 2012 r., 239 prawidłowości planowanej kwoty długu.

Opinie w sprawie możliwości spłaty kredytów i pożyczek w 97,5% były pozytywne. W 11 z nich zawarte były uwagi składu orzekającego. Gminy nadesłały 405 wniosków w sprawie wydania takich opinii, powiaty 32, miasta na prawach powiatu 3, samorząd wojewódzki 1 i związek międzygminny 1.

Opinie o przedkładanych projektach budżetów wraz z objaśnieniami w 172 przypadkach (69,9 %) były pozytywne, a w 72 opiniach zawarto uwagi dotyczące m.in.: błędnej klasyfikacji budżetowej, nieprawidłowej klasyfikacji dotacji udzielanych z budżetu jst, braku wyodrębnienia w planie wydatków bieżących wydatków związanych z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych, powołania w podstawie prawnej projektu uchwały budżetowej zbędnych przepisów, przyjęcia planowanej kwoty rezerwy na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w kwocie nieodpowiadającej wielkości wymaganej przepisami ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

W stosunku do dwóch projektów budżetu została wydana opinia negatywna. W jednym z uwagi na niezachowanie wymogów określonych w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. W drugim przekroczono dopuszczalną granicę planowanej obsługi zadłużenia (15% planowanych dochodów).

Informacje o przebiegu wykonania budżetów w I półroczu 2011 r. w 161 przypadkach zaopiniowane zostały pozytywnie, a w 85 przypadkach sformułowane zostały uwagi (67 w odniesieniu do informacji nadesłanych przez organy gminy, 7 – powiatów, 1 – miasta na prawach powiatu, 1 – województwa samorządowego i 9 – związków komunalnych). Sformułowane przez składy orzekające uwagi odnosiły się do przypadków wystąpienia wyższego zaangażowania wydatków budżetowych od ich planu, co wskazywało na przekroczenie uprawnień do zaciągania zobowiązań, braku informacji o poziomie zobowiązań jednostek posiadających osobowość prawną podlegających nadzorowi jst, zaciągania zobowiązań przekraczających limity upoważnień i dopuszczenia do zapłacenia odsetek karnych. Uwagi dotyczyły również braku wyjaśnienia przyczyn wystąpienia wysokiego poziomu zobowiązań wymagalnych lub wysokiego poziomu należności wymagalnych, braku wyjaśnienia przyczyn niskiego stopnia wykonania planu wydatków inwestycyjnych i dochodów ze sprzedaży majątku.

Opinie o sprawozdaniach z wykonania budżetu za 2010 r. w 169 przypadkach były pozytywne, a w 77 pozytywne z uwagami. Uwagi zostały sformułowane w stosunku do 64 sprawozdań przedłożonych przez organy gmin, 7 powiatów, 1 miasta na prawach powiatu i 5 związków komunalnych. W uwagach tych wskazywano m. in. na przekroczenia zaplanowanego w budżecie poziomu wydatków, wykazanie wydatków na pomoc finansową i rzeczową udzielaną innym jst pomimo braku wpływu do RIO uchwał w tym zakresie czy też brak wyjaśnień przyczyn niskiego wykonania planu wydatków majątkowych. Zwracano również uwagę na wysoki poziom zobowiązań i należności wymagalnych. W opiniach o sprawozdaniach z wykonania budżetu za 2010 r., podobnie jak w opiniach o informacjach w sprawie realizacji budżetów w I półroczu 2011 r., zwrócono również uwagę na przypadki rozbieżności między danymi dotyczącymi planu, zawartymi w sprawozdaniach budżetowych

i w uchwałach budżetowych nadesłanych w ramach nadzoru, oraz na niezgodności między danymi zawartymi w poszczególnych sprawozdaniach i na błędy klasyfikacyjne.

Wnioski komisji rewizyjnych w sprawie absolutorium w 225 przypadkach zostały zaopiniowane pozytywnie, w 18-tu pozytywnie z uwagami. Uwagi sformułowano w odniesieniu do 12 wniosków komisji rewizyjnych rad gmin i 6-u związków.

W opiniach o możliwości sfinansowania deficytu składy orzekające sformułowały uwagi w odniesieniu do 4 projektów uchwał budżetowych i 5 uchwał budżetowych. Zwrócono w nich uwagę m.in. na: budzącą wątpliwość treść uchwały w sprawie planu finansowego, w której nie określono kwoty deficytu i źródeł jego pokrycia, błędne ujmowanie w § 957 wolnych środków, podczas gdy dotyczy on tylko nadwyżki budżetowej, wątpliwości dotyczące planowania w przychodach nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych, podczas gdy jej kwotę będzie można dokładnie ustalić dopiero na 31 grudnia 2011 r. W stosunku do jednego projektu uchwały budżetowej skład orzekający RIO w Lublinie wydał opinię negatywną o możliwości sfinansowania deficytu, z uwagi na naruszenie art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Wydane w 2011 r. opinie o przedkładanych projektach uchwał w sprawie wieloletnich prognoz finansowych w 168 przypadkach były pozytywne. W 76 opiniach zawarto uwagi dotyczące w szczególności: braku wskazania limitu zobowiązań dla poszczególnych przedsięwzięć, brak realizmu prognozowanego w latach następnych spadku wydatków bieżących, brak spójności pomiędzy postanowieniami projektu uchwały a zapisami w załącznikach dotyczącymi przedsięwzięć, nie wskazanie realnych podstaw do planowania w dochodach majątkowych dochodów ze sprzedaży majątku we wszystkich latach, na które sporządzono prognozę, błędnie określony okres objęty wieloletnią prognozą finansową. W dwóch przypadkach wydane zostały opinie negatywne. Powodem negatywnego zaopiniowania projektów uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej było przekroczenie w 2012 roku dopuszczalnego wskaźnika obsługi zadłużenia oraz zaplanowanie w budżecie roku 2012 wydatków bieżących wyższych niż dochody bieżące.

Opinie o prawidłowości planowanej kwoty długu w 24 przypadkach zawierały uwagi, które dotyczyły najczęściej: wadliwie obliczonego wskaźnika kwoty długu (do spłat kredytów nie doliczono spłat kredytów i pożyczek zaciągniętych na zadania realizowane z udziałem środków unijnych), ujmowania w prognozie kwoty długu jako źródła przychodów po 2011 r. wolnych środków, w stosunku do których nie ma podstaw prawnych do założenia, że wystąpią po 2011 r., wyraźnego spadku wielkości nadwyżki operacyjnej w latach przyszłych, co znacznie zmniejsza zdolność jst do zaciągania zobowiązań dłużnych.

W 2011 r. do RIO w Lublinie nie wpłynęły odwołania organów jst od opinii składów orzekających, a działalność kontrolna i nadzorcza nie ujawniły zjawisk wskazujących na konieczność przygotowania raportu o stanie finansów określonej jst.

Działalność szkoleniowo-informacyjna.

Zgodnie z ramowym planem pracy Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie zorganizowała w 2011 r. szkolenia dla pracowników jst dotyczące: ustawy o pożytku publicznym i wolontariacie, finansowania sportu, zadań organu stanowiącego jst, uchwały budżetowej, absolutorium oraz sprawozdania z wykonania budżetu za 2010 rok, zasad udzielania pomocy publicznej przedsiębiorcom i w rolnictwie, zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych oraz samorządowych zakładów budżetowych oraz sprawozdawczości budżetowej, kontroli zarządczej, zamówień publicznych, gospodarki nieruchomościami jednostek samorządu terytorialnego, uchwał podatkowych, wynagrodzeń nauczycieli w aspekcie dodatków uzupełniających.

Łącznie w 9 przeprowadzonych szkoleniach dla pracowników jst uczestniczyło 1.407 pracowników tych jednostek. Szkolenia przygotowali i prowadzili – poza dwoma szkoleniami – pracownicy Izby.

Szkolenia dla pracowników RIO obejmowały szkolenia wewnętrzne, seminaria organizowane przez inne podmioty wyspecjalizowane w takiej działalności oraz udział w spotkaniach organizowanych przez RIO w Lublinie. Pracownicy RIO uczestniczyli w 9 szkoleniach zewnętrznych; przeszkolonych zostało 28 osób. Szkolenia dotyczyły podatków lokalnych i pomocy publicznej, organizacji archiwum zakładowego, udostępniania informacji publicznej, zamówień publicznych, partnerstwa publiczno-prywatnego czy też korzystania z platformy e-PUAP. Pracownicy Izby uczestniczyli w warsztatach dla ekspertów, trenerów i konsultantów systemu BeSTi@ oraz w szkoleniach w ramach projektu „Dobre prawo – sprawne rządzenie” organizowanych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji w porozumieniu z Wydziałem Prawa Uniwersytetu Warszawskiego dla działania 5.2 POKL.

Zgodnie z przyjętym ramowym planem pracy realizowane były pisemne opracowania wewnętrzne. Zespół obsługi prawnej przekazywał informacje o zmianach w przepisach prawa i o orzecznictwie sądów, na stronie BIP Izby upowszechniane były stanowiska Kolegium Izby lubelskiej, interpretacje przepisów prawa wydawane przez jednostki centralne, wykazy uchwał objętych nadzorem, poszczególne uchwały Kolegium oraz wystąpienia pokontrolne kierowane do jednostek. Działalność informacyjna prowadzona była również w formie bieżących wyjaśnień udzielanych telefonicznie oraz odpowiedzi na pytania wpływające do Izby pocztą bądź drogą mailową.

W 2011 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie wydała jeden zeszyt problemowy zawierający omówienie wykonania budżetu przez jst województwa lubelskiego w 2010 r.