

INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ROKU 2002

W roku 2002 Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze obejmowała swym zasięgiem łącznie 101 jednostek. W strukturze działania Izby znajdowały się następujące jednostki:

- 81 gmin,
- 2 miasta na prawach powiatu,
- 12 powiatów ziemskich,
- 1 samorząd wojewódzki,
- 5 związków międzygminnych.

DZIAŁALNOŚĆ NADZORCZA

W roku 2002 Kolegium na 27 posiedzeniach przeprowadziło badania w zakresie zgodności z prawem 3.409 uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego. Z ogólnej wielkości uchwał objętych nadzorem w roku 2002 rozstrzygnięcia Kolegium przedstawiają się następująco:

- przyjęte bez uwag - 3.230,
- z nieistotnym naruszeniem prawa - 138,
- z istotnym naruszeniem prawa - 4,
- z naruszeniem prawa – 4 (dotyczy uchwał zmieniających budżet w 2001, zbadanych w roku 2002).

W porównaniu z rokiem 2001 wyraźnie zmniejszyła się liczba uchwał podjętych z istotnym naruszeniem prawa wymagającym wszczęcia postępowania nadzorczego.

Rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące uchwalonych budżetów na rok 2002 przedstawiają się następująco:

- ogółem -101,
- przyjęte bez uwag - 80,
- z nieistotnym naruszeniem prawa - 19,
- z istotnym naruszeniem prawa – 2.

W poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące zbadanych uchwał budżetowych w roku 2002 przedstawiają się następująco:

Wyszczególnienie	Ilość jednostek (uchwał)	Rozstrzygnięcia		
		bez uwag	nieistotne naruszenie prawa	istotne naruszenie prawa
Ogółem	101	80	19	2
Gminy	81	62	17	2
Powiaty	12	12	-	-
Miasta na prawach powiatu	2	2	-	-
Województwo samorządowe	1	1	-	-
Związki międzygminne	5	3	2	-

W strukturze nadzorowanych uchwał budżetowych nadal najwięcej nieprawidłowości stwierdzono w uchwałach dotyczących podatków i opłat lokalnych, chociaż w stosunku do roku 2001 nastąpiła poprawa, (z 23,7% uchwał podjętych z naruszeniem prawa w roku 2001 do 12,12% w roku 2002). W tej kategorii uchwał zbadano 264, z czego w 32 uchwałach stwierdzono naruszenie prawa, a w tym 20 uznano za nieważne.

W porównaniu z rokiem 2001 w roku 2002 wyraźnie zmniejszyła się liczba uchwał uznanych za nieważne (w roku 2001 – 64 uchwały, a w roku 2002 tylko 33). Wyniki rozstrzygnięć nadzorczych w roku 2002 przedstawia tabela:

Jednostki samorządowe	Liczba zbadanych uchwał	Wyniki postępowania nadzorczego	
		bez uwag	z naruszeniem prawa

		bez naruszenia prawa	z nieistotnym naruszeniem prawa	z istotnym naruszeniem prawa	nieważne
Ogółem	3.409	3.230	138	8	33
Gminy	2.601	2.442	120	7	32
Powiaty	498	487	10	1	-
Miasta na prawach powiatu	238	234	3	-	1
Samorząd województwa	49	48	1	-	-
Związki międzygminne	23	19	4	-	-

Oprócz badania uchwał jednostek samorządowych wydawane były opinie przez składy orzekające wynikające z ustawowych zapisów.

W roku 2002 wydano łącznie 540 opinie - o 8 więcej niż w roku 2001. Wydane opinie dotyczyły następujących spraw: możliwości spłaty kredytu lub pożyczek (52 opinie), przedkładanych projektów budżetów (100 opinii), przedkładanych informacji o przebiegu wykonania za I półrocze 2002 rok (101 opinii), sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2001 (100 opinii), wniosków komisji rewizyjnych i absolutorium (98 opinii), o zamiarze emisji papierów wartościowych (3 opinie), możliwości sfinansowania deficytu budżetowego oraz prognozy - ukształtowania się długu (86 opinii). Pełną informację o rozstrzygnięciach nadzorczych badanych uchwał oraz wydanych opiniach przedstawiają poniższe tabele.

Informacja o uchwałach jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych zbadanych w 2002 r. przez Regionalną Izbę Obrachunkową

Lp.	Uchwały w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Liczba zbadanych uchwał		Wyniki postępowania nadzorczego					
		Ogółem w 2002 r.	w tym: uchwał zarządów	bez naruszenia prawa	z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępo- wania umorzono	nie- ważne	z tego:	
								nieważne w części	nieważne w całości
1.1	budżetu	101	-	80	19	2	-	-	-
1.2	zmian budżetu	2.298	1.493	2.204	84	2	8	5	3
2	procedury uchwalania budżetu	4	1	4	-	-	-	-	-
3	absolutorium dla zarządu - udzielono - nieudzielono	92 -	- -	92 -	- -	- -	- -	- -	- -
4	emitowania obligacji oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez zarząd	7	-	6	1	-	-	-	-
5	zaciągania pożyczek i kredytów długotermino-wych	95	-	84	7	-	4	1	3
6	zobowiązań w zakresie podjęcia inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez radę	35	-	33	2	-	-	-	-
7	udzielania poręczeń majątkowych	27	9	23	3	-	1	-	1
8	określenia zakresu i zasad przyznawania dotacji dla jednostek organizacyjnych j.s.t.	15	-	15	-	-	-	-	-
9	podatków i opłat lokalnych	264	-	232	12	-	20	12	8
10	zasad przyznawania dotacji dla podmiotów niepublicznych	3	-	3	-	-	-	-	-
11	pozostałe uchwały	468	258	454	10	4	-	-	-
Ogółem:		3.409	1.761	3.230	138	8	33	18	15

Wyniki działalności opiniodawczej Izby i charakter wydanych opinii w 2002 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba wydanych opinii			
		Razem	Charakter wydanych opinii		
			pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne
1	2	3	4	5	6
	2002 r. – ogółem	540	434	103	3
	opinie w sprawie:				
1	1) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek	52	52	-	-
	2) przedkładanych projektów	100	55	45	-
	3) przedkładanych informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	101	73	27	1
	4) przedkładanych sprawozdań z wykonania budżetu gminy i zadań zleconych gminom	100	69	31	-
	5) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	98	96	-	2
	6) opinii o zamiarze emisji papierów wartościowych	3	3	-	-
	7) możliwości sfinansowania deficytu budżetowego oraz prognozy kształtowania się długu publicznego	86	86	-	-
	8) sprawozdań z wykonania planów finansowych zadań publicznych wynikających z porozumień między j.s.t.	-	-	-	-
	9) sprawozdań z wykonania planów finansowych zadań publicznych wynikających z porozumień z organami administracji rządowej	-	-	-	-
z tego:					
	2002 r. – gminy	436	346	89	1
	opinie w sprawie:				
2	1) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek	41	41	-	-
	2) przedkładanych projektów	81	44	37	-
	3) przedkładanych informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	81	55	26	-
	4) przedkładanych sprawozdań z wykonania budżetu gminy i zadań zleconych gminom	81	55	26	-
	5) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	81	80	-	1
	6) opinii o zamiarze emisji papierów wartościowych	1	1	-	-
	7) możliwości sfinansowania deficytu budżetowego oraz prognozy kształtowania się długu publicznego	70	70	-	-
	8) sprawozdań z wykonania planów finansowych zadań publicznych wynikających z porozumień między j.s.t.	-	-	-	-
	9) sprawozdań z wykonania planów finansowych zadań publicznych wynikających z porozumień z organami administracji rządowej	-	-	-	-
	2002 r. – miasta na prawach powiatów	13	13	-	-
	opinie w sprawie:				
3	1) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek	2	2	-	-
	2) przedkładanych projektów	2	2	-	-
	3) przedkładanych informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	2	2	-	-
	4) przedkładanych sprawozdań z wykonania budżetu gminy i zadań zleconych gminom	2	2	-	-
	5) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	2	2	-	-
	6) opinii o zamiarze emisji papierów wartościowych	-	-	-	-
	7) możliwości sfinansowania deficytu budżetowego oraz prognozy kształtowania się długu publicznego	3	3	-	-
	8) sprawozdań z wykonania planów finansowych zadań publicznych wynikających z porozumień między j.s.t.	-	-	-	-
	9) sprawozdań z wykonania planów finansowych zadań publicznych wynikających z porozumień z organami administracji rządowej	-	-	-	-

c.d.

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba wydanych opinii			
		Razem	Charakter wydanych opinii		
			pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne
1	2	3	4	5	6
	2002 r. – powiaty	68	58	9	1
	opinie w sprawie:				
4	1) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek	9	9	-	-
	2) przedkładanych projektów	12	6	6	-
	3) przedkładanych informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	12	12	-	-
	4) przedkładanych sprawozdań z wykonania budżetu gminy i zadań zleconych gminom	11	8	3	-
	5) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	11	10	-	1
	6) opinii o zamiarze emisji papierów wartościowych	2	2	-	-
	7) możliwości sfinansowania deficytu budżetowego oraz prognozy kształtowania się długu publicznego		11	-	-
	8) sprawozdań z wykonania planów finansowych zadań publicznych wynikających z porozumień między j.s.t.	-	-	-	-
	9) sprawozdań z wykonania planów finansowych zadań publicznych wynikających z porozumień z organami administracji rządowej	-	-	-	-
	2002 r. – województwa	6	6	-	-
	opinie w sprawie:				
5	1) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek	-	-	-	-
	2) przedkładanych projektów	1	1	-	-
	3) przedkładanych informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	1	1	-	-
	4) przedkładanych sprawozdań z wykonania budżetu gminy i zadań zleconych gminom	1	1	-	-
	5) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	1	1	-	-
	6) opinii o zamiarze emisji papierów wartościowych	-	-	-	-
	7) możliwości sfinansowania deficytu budżetowego oraz prognozy kształtowania się długu publicznego	2	2	-	-
	8) sprawozdań z wykonania planów finansowych zadań publicznych wynikających z porozumień między j.s.t.	-	-	-	-
	9) sprawozdań z wykonania planów finansowych zadań publicznych wynikających z porozumień z organami administracji rządowej	-	-	-	-
	2002r. – związki międzygminne	17	11	5	1
	opinie w sprawie:				
6	1) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek	-	-	-	-
	2) przedkładanych projektów	4	2	2	-
	3) przedkładanych informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	5	3	1	1
	4) przedkładanych sprawozdań z wykonania budżetu gminy i zadań zleconych gminom	5	3	2	-
	5) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	3	3	-	-
	6) opinii o zamiarze emisji papierów wartościowych	-	-	-	-
	7) możliwości sfinansowania deficytu budżetowego oraz prognozy kształtowania się długu publicznego	-	-	-	-
	8) sprawozdań z wykonania planów finansowych zadań publicznych wynikających z porozumień między j.s.t.	-	-	-	-
	9) sprawozdań z wykonania planów finansowych zadań publicznych wynikających z porozumień z organami administracji rządowej	-	-	-	-

DZIAŁALNOŚĆ KONTROLNA

I Realizacja planu kontroli

Liczbę i rodzaj planowanych oraz podjętych w 2002 r. kontroli przedstawia poniższe zestawienie:

Jednostki kontrolowane	Rodzaj i liczba kontroli				
	kompleksowe plan/wykonanie	problemowe plan/wykonanie	dorażne plan/wykonanie	sprawdzające plan/wykonanie	OGÓLEM plan/wykonanie
Gminy (w tym miasta na prawach powiatu) i związki gmin	33 / 32	10 / 1	- / 12	10 / 5	53 / 50
Powiaty (ziemskie)	4 / 5	- / -	- / 2	- / -	4 / 7
Województwo samorządowe	- / -	- / 1	- / -	- / -	- / 1
RAZEM	37 / 37	10 / 2	- / 14	10 / 5	57 / 58

Poza kontrolami ujętymi w zestawieniu w 2002 r. zakończone zostały podjęte w 2001 r. 3 kontrole kompleksowe: w Powiecie Żagańskim, Mieście i Gminie Drezdenko oraz Gminie Santok, a także 1 kontrola dorażna w Zakładzie Gospodarki Komunalnej w Ciborzu (Gmina Skąpe).

Realizacja planu kontroli przedstawiała się następująco:

1. Kontrole kompleksowe

Plan kontroli na rok 2002 został przyjęty uchwałą Nr 20/2002 Kolegium RIO z dnia 14 stycznia 2002 r. i przewidywał podjęcie 35 kontroli kompleksowych jednostek samorządu terytorialnego, w tym 4 to powiaty (Gorzowski, Słubicki, Strzelecko-Drezdenecki i Żarski), 2 gminy miejskie (Gozdnicza i Nowa Sól), 10 miejsko-wiejskie (Kozuchów, Lubniewice, Lubsko, Nowe Miasteczko, Nowogród Bobrzański, Ośno Lubuskie, Rzepin, Skwierzyna, Strzelce Krajeńskie i Trzciel), a 19 wiejskie (Bledzew, Bobrowice, Bogdaniec, Bojadła, Brzeźnica, Bytnica, Dąbie, Deszczno, Górzycza, Gubin, Lubiszyn, Otyń, Przytoczna, Siedlisko, Słońsk, Świdnica, Trzebiel, Tuplice i Zwierzyn).

W trakcie roku uchwałą Nr 94/2002 Kolegium RIO z dnia 12 czerwca 2002 r. plan kontroli na 2002 rok został zmieniony – do planu kontroli kompleksowych włączono Miasto i Gminę Wschowa oraz Gminę Niegosławice, przez co zwiększono liczbę jednostek do 37.

W 2002 r. nie zostały podjęte planowane kontrole kompleksowe w Gminie Przytoczna i Gminie Słońsk, które zostały uwzględnione w planie kontroli na 2003 r. Natomiast podjęte zostały 2 kontrole kompleksowe nie ujęte w planie kontroli. Były to kontrole Powiatu Nowosolskiego oraz Gminy Żary.

Spośród podjętych 37 kontroli kompleksowych do 31 grudnia 2002 r. zakończono kontrole 33 jednostek, a 4 kontrole – Miasta i Gminy Strzelce Krajeńskie, Gminy Deszczno, Gminy Ośno Lubuskie i Gminy Żary – były kontynuowane w 2003 r.

Opisana wyżej realizacja planu kontroli kompleksowych zapewniła wykonanie określonego w art. 7 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych obowiązku przeprowadzenia co najmniej raz na cztery lata kompleksowej kontroli gospodarki finansowej każdej jednostki samorządu terytorialnego.

2. Kontrole problemowe

Plan kontroli przewidywał podjęcie w 2002 r. 10 kontroli problemowych, których tematami miały być:

- „Opłaty adiacenckie”,
- „Gospodarka finansowa w jednostkach i placówkach oświatowych”.

„Opłaty adiacenckie” realizowane były w ramach kontroli koordynowanej przez Komisję Koordynacji Kontroli Krajowej Rady RIO w toku kontroli 5 gmin (1 podjętej w 2003 r.). Kontrole koordynowane obejmowały również dwa inne tematy – „Renta palnistościowa” (RIO Lublin) zrealizowany w 3 gminach oraz „Kontrola ewidencji księgowej i sprawozdawczości w zakresie długu publicznego jednostek

samorządu terytorialnego” (RIO Bydgoszcz) zrealizowany w 4 jednostkach. Wszystkie ww. tematy realizowane były w ramach kontroli kompleksowych.

W 2002 r. przeprowadzona była również wspólna kontrola Najwyższej Izby Kontroli i regionalnych izb obrachunkowych w zakresie zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego. Problem ten był badany przez RIO w Zielonej Górze w toku kontroli kompleksowych 5 gmin.

Poza kontrolami koordynowanymi w 2002 r. przeprowadzone zostały 2 kontrole problemowe na następujące tematy:

- „Realizacja zadań w drodze porozumień zawieranych przez jednostki samorządu terytorialnego” (Gmina Zielona Góra),
- „Gospodarka finansowa Wojewódzkiej Biblioteki Pedagogicznej” (Wojewódzka Biblioteka Pedagogiczna w Zielonej Górze) – kontrola zakończona w 2003 r.

3. Kontrole doraźne i sprawdzające

Plan kontroli na 2002 r. nie zawierał ustalonej liczby kontroli doraźnych przewidywanych do przeprowadzenia. Kontrole te podejmowane są w razie potrzeby.

W 2002 r. podjęto 14 następujących kontroli doraźnych:

Lp.	Jednostka kontrolowana	Przedmiot kontroli
1	2	3
1.	Miasto i Gmina Słubice	Weryfikacja danych dotyczących subwencji oświatowej za 2001 rok w związku z ubieganiem się j.s.t. o dodatkowe środki z 1% rezerwy części oświatowej.
2.	Powiat Świebodziński – Zespół Szkół Technicznych w Świebodzinie	Wykorzystanie zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w szkole
3.	Miasto i Gmina Skwierzyna	Finansowanie Ochotniczej Straży Pożarnej przez gminę
4.	Miasto i Gmina Szprotawa – Zakład Gospodarki Komunalnej w Szprotawie	Gospodarka wyodrębnionym funduszem remontowym należącym do ponad 150 wspólnot mieszkaniowych przez Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej
5.	Gmina Zielona Góra	Terminowość wpłat należności podatkowych przez inkasentów
6.	Miasto Łęknica	Przyznawanie dodatkowych środków na deratyzację, dezynsekcję i dezynfekcję targowiska miejskiego
7.	Miasto i Gmina Świebodzin	Wydatki Wydziału Organizacji i Nadzoru Urzędu Miejskiego
8.	Powiat Gorzowski – Powiatowy Urząd Pracy w Gorzowie Wlkp.	Pożyczki dla bezrobotnych
9.	Miasto i Gmina Szprotawa – Zespół Administracyjno – Ekonomiczny ds. Społecznych w Szprotawie	Gospodarka finansowa Zespołu Administracyjno–Ekonomicznego ds. Społecznych w Szprotawie
10.	Miasto i Gmina Szprotawa – Ośrodek Pomocy Społecznej w Szprotawie	Działalność Ośrodka Pomocy Społecznej w Szprotawie
11.	Miasto i Gmina Szprotawa	Gospodarka finansowa Urzędu Miasta i Gminy
12.	Miasto i Gmina Rzepin – Zakład Administracji Mieniem Komunalnym w Rzepinie	Działalność Zakładu Administracji Mieniem Komunalnym w Rzepinie
13.	Miasto Zielona Góra	Dotacja oświatowa dla Policealnego Studium Technik Dentystycznych w Zielonej Górze
14.	Miasto Żagań – Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej	Działalność Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żaganie

Ww. kontrole zostały zakończone w terminie do 31.12.2002 r.

Sprawdzenie wykonania wniosków pokontrolnych dokonywane było przez inspektorów kontroli podczas każdej kontroli kompleksowej. Podjęto również w 2002 r. 5 odrębnych kontroli sprawdzających wykonanie wniosków pokontrolnych w gminach: Miasto Gozdnicza, Miasto i Gmina Kożuchów, Miasto i Gmina Sulechów, Gmina Brzeźnica i Gmina Otyń.

II Wyniki przeprowadzonych kontroli

Stwierdzone podczas kontroli fakty, stanowiące podstawę do oceny działalności kontrolowanych jednostek przedstawiane były w protokołach kontroli. W kierowanych do kierowników jednostek po zakończeniu kontroli wystąpieniach pokontrolnych wskazywano źródła i przyczyny nieprawidłowości, ich rozmiary i skutki oraz wnioski zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i usprawnienia badanej działalności.

Po zakończonych w 2002 r. 53 kontrolach wystąpienia takie skierowano do 45 kontrolowanych jednostek. W pozostałych jednostkach (dotyczyło to kontroli doraźnych i sprawdzających) nie stwierdzono nieprawidłowości lub występujące uchybienia usuwane były w toku kontroli po udzieleniu instruktażu przez inspektora przeprowadzającego kontrolę.

W przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości, które w myśl przepisów art. 138 ustawy o finansach publicznych stanowiły naruszenie dyscypliny finansów publicznych, do rzecznika dyscypliny finansów publicznych kierowane były zawiadomienia o popełnieniu takich czynów.

Ogółem na podstawie wyników kontroli zakończonych w 2002 r. skierowano do rzecznika 9 takich zawiadomień dotyczących 12 osób ponoszących odpowiedzialność za popełnienie czynów polegających na:

- przekroczeniu zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków ze środków publicznych (art. 138 ust. 1 pkt 2),
- niezgodnym z przeznaczeniem wykorzystaniu dotacji z budżetu (art. 138 ust. 1 pkt 4),
- przekroczeniu zakresu upoważnienia do zaciągnięcia zobowiązań obciążających budżet (art. 138 ust. 1 pkt 7),
- wypłaceniu wynagrodzeń w jednostce sektora finansów publicznych bez jednoczesnego wykonania, wynikającego z ustaw szczególnych, a ciążącego na pracodawcy obowiązku odprowadzania składek (art. 138 ust. 1 pkt 8),
- dopuszczeniu się zwłoki w regulowaniu zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych powodującej uszczuplenie środków publicznych wskutek zapłaty odsetek za opóźnienie w zapłacie (art. 138 ust. 1 pkt 11),
- naruszeniu zasady, formy lub trybu postępowania przy udzieleniu zamówienia publicznego, ustalonych ustawą o zamówieniach publicznych (art. 138 ust. 1 pkt 12),
- zaniechaniu przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji (art. 138 ust. 1 pkt 13),
- wykazaniu w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (art. 138 ust. 1 pkt 14).

Po zakończonych kontrolach inspektorzy sporządzali zestawienia wyników przeprowadzonych kontroli, na podstawie których przygotowywane było zbiorcze zestawienie nieprawidłowości.

Ogółem stwierdzono 809 nieprawidłowości w następujących grupach tematycznych:

- I. Ustalenia ogólnie-organizacyjne – 123,
- II. Księgowość i sprawozdawczość budżetowa – 85,
- III. Gospodarka pieniężna i rozrachunki – 111,
- IV. Wykonanie budżetu – 14,
 1. Dochody i przychody – 140,
 2. Wydatki i rozchody – 118,
 3. Zamówienia publiczne – 124,
- Mienie komunalne – 66,
- V. Zadania zlecone i realizowane w ramach porozumień – 5,
- VI. Rozliczenia finansowe jednostki z jej jednostkami organizacyjnymi – 23.

W SPRAWACH O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Do Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze w 2002 r. wpłynęło łącznie 36 wniosków o ukaranie o liczbie obwinionych 53. Z tego Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych złożył 28 wniosków o ukaranie i 7 wniosków Najwyższa Izba Kontroli. Wnioski Rzecznika sformułowane były głównie na podstawie zawiadomień złożonych przez organy kontroli tj.: NIK; Regionalną Izbę Obrachunkową; kierowników jednostek nadrzędnych, kierowników jednostek, w których nastąpiło naruszenie. Ponadto w ciągu roku 2 sprawy przekazane zostały przez Główną Komisję Orzekającą przy Ministrze Finansów w Warszawie do ponownego rozpatrzenia.

W wyniku złożonych wniosków o ukaranie wszczęto postępowanie w 33 sprawach w stosunku do 47 obwinionych. Wydano ponadto: 2 postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania, 2 postanowienie o zawieszeniu postępowania w stosunku do 3 obwinionych, 1 postanowienie o umorzeniu postępowania z powodu upływu terminu przedawnienia, 1 postanowienie o umorzeniu postępowania z powodu prawomocnego skazania za przestępstwo stanowiące naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Komisja w ciągu roku rozpatrzyła 34 orzeczeń w stosunku do 46 obwinionych (w tym 6 sprawach z 2001 r. rozpoznano i wydano orzeczenia w 2002 r.). W 32 sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych wydano w stosunku do 44 obwinionych orzeczenia w kwestii winy i kary.

Ogółem ukarano w 21 obwinionych w 17 sprawach, w tym:

- w 13 sprawach karą upomnienia 14 osób,
- w 5 sprawach karą nagany 7 osoby.

W stosunku do 6 obwinionych wydano rozstrzygnięcia o niewinności, natomiast w 12 sprawach odstąpiono od wymierzenia kary wobec 17 obwinionych.

Do najczęściej występujących czynów kwalifikowanych jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych w 2002 r. należy zaliczyć:

- naruszenie zasad, formy lub trybu postępowania przy udzieleniu zamówień publicznych;
- wypłacenie wynagrodzeń w jednostce sektora finansów publicznych bez jednoczesnego wykonania, wynikającego z ustaw szczególnych, a ciążącego na pracodawcy,
- obowiązku pobrania, odprowadzenia lub opłacenia świadczeń lub składek;
- dopuszczenie się zwłoki w regulowaniu zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych powodującej uszczuplenie środków publicznych wskutek zapłaty odsetek za opóźnienie w zapłacie;
- wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej;
- przekroczenie zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków ze środków publicznych; zaniechanie przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji lub dokonanie inwentaryzacji w sposób niezgodny ze stanem rzeczywistym;
- przekroczenie zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań obciążających budżet; niezgodnym z przeznaczeniem wykorzystanie środków publicznych otrzymanych
- z rezerwy budżetowej oraz dotacji z budżetu lub funduszu celowego;
- zaniechanie ustalenia należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych, a także pobranie, ustalenie lub dochodzenie jej wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia oraz niezgodnym z przepisami jej umorzeniem lub dopuszczeniem do przedawnienia.

Na uwagę zasługuje wprowadzona przez ustawodawcę ustawą z dnia 17 lipca 2002 r. (Dz. U. Nr 156, poz. 1300) nowelizacja art. 138 ust. 1 ustawy o finansach publicznych poprzez: zmianę czynu opisanego w pkt 4 a w obecnym brzmieniu polegającego na niezgodnym z przeznaczeniem wykorzystaniu środków publicznych otrzymanych z rezerwy budżetowej, dotacji z budżetu, funduszu celowego oraz ze środków, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 2 i 2a, a ponadto dodanie nowego czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych w art. 138 ust. 1 pkt 18 polegającego na przyznaniu lub przekazaniu środków, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 2 i 2a, bez zachowania procedur, o których mowa w art. 30 pkt 2. Powyższe zmiany weszły w życie z dniem 26 października 2002 r.

DZIAŁALNOŚĆ WYDZIAŁU INFORMACJI, ANALIZ I SZKOLEŃ

Zadania realizowane w 2002 r. przez Wydział Informacji Analiz i Szkoleń obejmowały zagadnienia wynikające z ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, a także wewnętrznej struktury Izby uwzględnionej w przyjętym planie pracy na rok 2002.

Podstawowe zagadnienia były realizowane w czterech blokach tematycznych dotyczących:

1. merytorycznej kontroli sprawozdawczości budżetowej,
2. przygotowania materiałów związanych z nadzorem,
3. bieżącej informacji oraz analizy gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego,
4. przygotowania i organizacji szkoleń.

I Sprawozdawczość budżetowa jednostek samorządu terytorialnego

W roku 2002 jednostki samorządu terytorialnego przekazywały sprawozdania do Regionalnej Izby Obrachunkowej zgodnie z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r. (Dz.U. Nr 24, poz. 279). Wszystkie jednostki samorządu terytorialnego obowiązują jednolity system sprawozdawczości, którego zakres i formy określa wyżej wymienione rozporządzenie.

W zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego przewodniczący zarządu (w gminach wójt, burmistrz, prezydent miasta) zobowiązani są do sporządzania i przekazywania do Regionalnej Izby Obrachunkowej następujących sprawozdań:

1. Rb-27S – z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego,
2. Rb-27ZZ – z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami,
3. Rb-PDP – półroczne/roczne z wykonania podstawowych dochodów podatkowych gminy, miasta na prawach powiatu,
4. Rb-28S – miesięczne/roczne z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego,
5. RB-NDS – kwartalne o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego,
6. Rb-Z – kwartalne o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń,
7. Rb-N – kwartalne o stanie należności
8. Rb-50 – kwartalne o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego,
9. Rb-30 – półroczne/roczne z wykonania planów finansowych zakładów budżetowych,
10. Rb-31 – półroczne i roczne z wykonania planów finansowych gospodarstw pomocniczych,
11. Rb-32 – półroczne/roczne z wykonania planów finansowych środków specjalnych jednostek budżetowych,
12. Rb-33 – półroczne/roczne z wykonania planów finansowych funduszy celowych (nie posiadających osobowości prawnej).

W okresach półrocznym i rocznym jednostki przekazywały sprawozdania z podstawowych dochodów podatkowych (Rb-PDP) oraz z wykonania planów finansowych zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych, środków specjalnych i funduszy celowych (Rb-30, Rb-31, Rb-32, Rb-33). Pozostałe sprawozdania sporządzane były w okresach kwartalnych (Rb-27S, Rb-ZZ, Rb-28S, Rb-NDS, Rb-Z i Rb-N). Jednostki samorządu terytorialnego przekazują sprawozdania drogą elektroniczną oraz po jednym egzemplarzu na obowiązujących wzorach sprawozdań.

Wydział prowadził pełną merytoryczną kontrolę sprawozdań dotyczącą ich poprawnego przygotowania, zgodności z podjętymi uchwałami, danymi przekazanymi z Ministerstwa Finansów w zakresie planowanych i wykonanych dochodów z tytułu subwencji ogólnej i udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz dysponenta środków budżetowych w zakresie planowanych i przekazanych kwot dotacji. Sprawdzony komplet sprawozdań budżetowych jednostek samorządowych Wydział przekazuje drogą elektroniczną wg określonego pliku danych i terminów wynikających z cytowanego rozporządzenia.

Dokładna analiza sprawozdań budżetowych o przebiegu wykonania budżetu jednostek samorządu terytorialnego w okresach półrocznych i rocznych była przekazywana przez Wydział do Kolegium i stanowiła jeden z podstawowych dokumentów służących do przygotowania opinii przez składy orzekające. Ponadto, informacje wynikające ze sprawozdawczości budżetowej, służyły do

opracowania szczegółowych materiałów analitycznych z realizacji zadań finansowych jednostek samorządowych.

Za pośrednictwem Wydziału przekazywane są do Ministerstwa Finansów wnioski gmin w sprawie kwoty subwencji rekompensującej utracone dochody z tytułu ustawowych ulg i zwolnień. Wnioski te objęte były kontrolą formalną i rachunkową.

Najczęściej występujące nieprawidłowości w sporządzaniu sprawozdań budżetowych przez j.s.t.:

- Rb-27S

- 1) wykazywanie wykonania subwencji oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych niezgodne z zawiadomieniem Ministerstwa Finansów,
- 2) brak danych w kolumnie dochody otrzymane,
- 3) wykazywanie planowanych dochodów w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetu niezgodne z uchwalonym budżetem.

- Rb-PDP

- 1) wykazywanie dochodów z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych niezgodnie z pozycją dochody wykonane w sprawozdaniu Rb-27.

- Rb-28

- 1) wykazywanie planowanych wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetu niezgodne z uchwalonym budżetem,
- 2) niewykazywanie zobowiązań z tytułu trzynastek.

- Rb-NDS

- 1) wykazywanie kwot wydatków majątkowych planowanych i wykonanych niezgodnie z sprawozdaniem Rb-28S.

- Rb-Z

- 1) wykazywanie zobowiązań wymagalnych niezgodnie ze sprawozdaniem Rb-28S (muszą być równe lub większe od pozycji zobowiązania wymagalne w sprawozdaniu Rb-28S),

- 2) wykazywanie danych w wierszu depozyty.

- Rb-N

- 1) wykazywanie danych w wierszu depozyty,

- 2) wykazywanie należności wymagalnych niezgodnie ze sprawozdaniem Rb-27S (powinny być równe lub wyższe od pozycji zaległości w sprawozdaniu Rb-27S).

- Rb-50

- 1) wykazywanie wyższych wydatków od otrzymanych dotacji,

- 2) brak sprawozdań przekazywanych do Urzędu Statystycznego i Biura Wyborczego.

- Rb-30

- 1) wykazywanie w przychodach dotacji i darowizn na zadania inwestycyjne, natomiast brak danych w pozycji D – informacje o finansowaniu inwestycji zakładu budżetowego.

W roku 2002 rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 148, poz. 1653) nałożyło na regionalne izby obrachunkowe obowiązek przyjmowania od jednostek samorządu terytorialnego, w formie elektronicznej i formie dokumentu sprawozdań:

1. Rb-Z – kwartale sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji,
2. Rb-N – kwartalne sprawozdania o stanie należności.

Sprawozdania te w jednostkach samorządu terytorialnego obejmują:

- fundusze celowe posiadające osobowość prawną,
- samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej,
- samorządowe instytucje kultury posiadające osobowość prawną,
- samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, banków i spółek prawa handlowego.

W związku z powyższym, na podstawie sprawozdań otrzymanych od jednostek samorządu terytorialnego, sporządzano zbiorcze sprawozdania, które następnie przekazywane były do Ministerstwa Finansów w formie elektronicznej i w formie dokumentu, w terminach określonych w rozporządzeniu.

Nieprawidłowości stwierdzone w przyjętych sprawozdaniach Rb-Z i Rb-N

- przesyłanie sprawozdań przez jednostki, które nie są zobowiązane do ich składania,
- przesyłanie sprawozdań bez arkusza „Zbiorczo”,

- przesyłanie zbędnych arkuszy sprawozdań,
- nieprawidłowe wypełnianie rubryk, między innymi w pozycjach: nazwa jednostki sprawozdawczej, symbol, oznaczenie okresu sprawozdawczego,
- błędy rachunkowe,
- wypełnienie pozycji „E3 przyjęte depozyty” w sprawozdaniu Rb-Z,
- nieprawidłowe opisywanie elektronicznej formy sprawozdań (np. błędnie zapisany kod jednostki, rodzaj sprawozdania, okres sprawozdawczy),
- nieterminowe przesyłanie sprawozdań.

II Przygotowanie materiałów związanych z nadzorem

Zakres działalności Wydziału związany z nadzorem określa Uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej z dnia 14 stycznia 2002 r. Nr 21/2002 w sprawie przyjęcia planu pracy Wydziału Informacji Analiz i Szkoleń. Zgodnie z ustaleniami określonymi w uchwale zadania Wydziału związane z nadzorem obejmowały:

- przygotowanie uwag merytorycznych do projektu budżetu i uchwał budżetowych,
- przygotowanie uwag do pozostałych uchwał wynikających z rozszerzonego nadzoru i przyjętego toku prac Wydziału z Kolegium,
- przygotowanie analizy do sprawozdań półrocznych i rocznych jednostek samorządu terytorialnego,
- przygotowanie informacji dotyczących możliwości spłaty kredytu i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych.

W roku 2002 Wydział przygotował uwagi merytoryczne do 2.863 uchwał, w tym 2.399 uchwał dotyczyło budżetu i jego zmian. W zakresie analiz ekonomicznych do sprawozdań Zarządu z wykonania budżetu za 2001r. przygotowano 100 analiz oraz 101 analiz do przedkładanych informacji Zarządu z wykonania budżetu za I półrocze 2002 r. Ponadto, w roku 2002 Wydział opracował 52 informacje dotyczące możliwości spłaty kredytu i pożyczek oraz zamiaru emisji obligacji.

III Działalność informacyjna i szkoleniowa

Informacje dotyczące prac Izby przedstawiane są w biuletynie informacyjnym. W 2002 roku wydane zostały dwa biuletyny, w których przedstawiono informacje dotyczące omówienia ustawowych zadań Izby, materiały analityczne dotyczące wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego, opracowania problemowe oraz interpretacje i wyjaśnienia Ministerstwa Finansów i Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze.

Wydział uczestniczył również w przygotowaniu materiałów do sprawozdania z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2002 r. oraz brał udział w opracowaniu kilku dodatkowych informacji na potrzeby instytucji rządowych i samorządowych, a dotyczących następujących zagadnień:

1. Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych – Warszawa:
 - wysokość środków finansowych uzyskanych przez gminy na terenie województwa z tytułu opłat za korzystanie ze zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych;
 - wysokość faktycznie wykorzystanych przez gminy na terenie województwa na realizację programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych;
2. Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego:
 - dane dotyczące wykonania budżetów poszczególnych powiatów woj. lubuskiego za 2001 rok w rozdziałach działu 853 – opieka społeczna;
3. Ministerstwo Finansów Departament Podatków Lokalnych i Katastru – Warszawa:
 - informacja w sprawie podatków i opłat lokalnych gmin woj. lubuskiego – plik na płycie CD oraz komplet formularzy;
4. Instytut Badań i Informacji Szpitalnych – Warszawa
 - informacja na temat planowanych i faktycznie poniesionych wydatków na ochronę zdrowia w roku 2001 przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego województwa lubuskiego;
5. Ministerstwo Finansów na potrzeby Sejmowej Komisji Kultury Fizycznej i Sportu:
 - informacje o planowanych wydatkach województw samorządowych na 2003 r. na kulturę fizyczną i sport;
6. Ministerstwo Finansów Departament Koordynacji Kontroli Finansowej i Audytu Wewnętrznego:
 - dane dotyczące samorządowych jednostek sektora finansów publicznych, które w 2001 roku uzyskały przychody (dochody) lub wykonały wydatki w wysokości przekraczającej

kwotę 7.216 tys. zł.

W roku 2002 odbyły się 24 spotkania szkoleniowe przygotowane dla skarbników i pracowników samorządowych zainteresowanych daną tematyką, konferencja dla przedstawicieli władz samorządowych oraz seminarium dla członków Kolegium Regionalnych Izb Obrachunkowych w Opolu, Wrocławiu, Szczecinie i Zielonej Górze. W szkoleniach zorganizowanych w 2002 roku uczestniczyło 1.160 osób.

Tematyka szkoleń wynikała z wprowadzania nowych uregulowań prawnych dotyczących gospodarki finansowej, jak również zmian w dotychczas obowiązujących przepisach prawa, na przykład:

- zagadnienia związane z udzieleniem absolutorium dla Zarządu,
- ustawa o rachunkowości,
- ustawa o zamówieniach publicznych,
- zmiany w ustawie o pomocy społecznej,
- sprawy bieżące związane ze sprawozdawczością budżetową i działalnością nadzorczą izby,
- założenia do projektu budżetu na 2003 r.