

## **Sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za 2007 rok (fragment)**

Niniejsze sprawozdanie – zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) – stanowi informację o wykonaniu w 2007 roku zadań określonych w części III. i części V. Ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu oraz planu kontroli na 2007 rok, przyjętego przez Kolegium uchwałą Nr 129/2006 z 20 grudnia 2006 roku.

### **I. Działalność kontrolna**

Uchwalony przez Kolegium Izby plan na 2007 rok zakładał przeprowadzenie łącznie 63 kontroli, z tego 54 kontroli kompleksowych, (53 kontroli gmin i 1 kontrolę powiatu grodzkiego), oraz 9 kontroli problemowych.

Wydział Kontroli w okresie sprawozdawczym przeprowadził 103 kontrole (w tym: 54 kontrole kompleksowe i 49 kontroli problemowych, z których 11 to kontrole koordynowane i 38 to kontrole gospodarki finansowej jednostek organizacyjnych j.s.t. przeprowadzone w ramach kontroli kompleksowych). Spośród planowanych w 2007 roku kontroli - 5 zostało zakończonych w styczniu 2008 r., 8 w lutym i 2 w marcu 2008 roku.

Załączone **zestawienie nr 1** zawiera wykaz jednostek objętych kontrolą.

### **Kontrole koordynowane**

Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych, Uchwałą nr 1/2007 z 8 lutego 2007 roku, przyjęła do realizacji w 2007 roku wspólne dla izb programy kontroli koordynowanych:

1. przez RIO w Opolu w zakresie gospodarki finansowej instytucji kultury,
2. przez RIO w Bydgoszczy (wspólnie z NIK) w zakresie prawidłowości udzielania i rozliczania przez jednostki samorządu terytorialnego dotacji na zadania zlecone podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych.

### **Ad.1 Gospodarka finansowa instytucji kultury**

Cel kontroli: zbadanie prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej samorządowych instytucji kultury (bibliotek, muzeów i innych instytucji), ze szczególnym uwzględnieniem następujących obszarów:

- wielkości nakładów ponoszonych na instytucje kultury z budżetów jednostek samorządu terytorialnego,
- przychodów osiąganych przez instytucję kultury,
- kosztów funkcjonowania instytucji kultury, ze wskazaniem kosztów osobowych oraz kosztów utrzymania obiektu, w którym działalność jest prowadzona,
- udzielania zamówień publicznych przez instytucje kultury,
- prowadzenia ewidencji księgowej pod kątem sporządzania sprawozdań o dłużu i należnościach instytucji kultury.

Okres objęty kontrolą: 1 stycznia 2005 r. - 31 grudnia 2006 roku.

Tematykę tę zrealizowano w ramach 6 kontroli problemowych w następujących podmiotach:

- 1) Muzeum Zabawek w Karpaczu,
- 2) Filharmonii Dolnośląskiej w Jeleniej Górze,
- 3) Muzeum Papiernictwa w Dusznikach Zdroju,
- 4) Legnickim Centrum Kultury,
- 5) Miejskiej Bibliotece Publicznej we Wrocławiu,
- 6) Gminnej Bibliotece Publicznej w Jemielnie.

Materiały z przeprowadzonych kontroli zostały przekazane do Izby w Opolu w celu opracowania zbiorczej informacji o jej wynikach.

## **Ad. 2. Prawidłowość udzielania i rozliczania przez jednostki samorządu terytorialnego dotacji na zadania zlecone podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych.**

Celem kontroli było zbadanie i ocena przestrzegania obowiązujących zasad i procedur udzielania, na podstawie przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych oraz prawidłowość rozliczania udzielonych dotacji.

Kontrole, którymi objęto okres od 1 stycznia 2006 r. do 30 czerwca 2007 r., zostały przeprowadzone w 3 jednostkach samorządu terytorialnego, oraz w 3 jednostkach niezaliczanych do sektora finansów publicznych, które otrzymały dotacje z budżetów tych j.s.t..

Kontrole zostały przeprowadzone w następujących jednostkach:

- 1) gmina Trzebnica,
  - a) UM Trzebnica
  - b) TSSR „POLONIA” Trzebnica
- 2) gmina Polkowice
  - a) UM Polkowice
  - b) Klub Sportowy „Górnik” Polkowice
- 3) gmina miejska Kłodzko
  - a) UM Kłodzko
  - b) Komenda Hufca ZHP Kłodzko
  - c) Związek Harcerstwa Polskiego – Komenda Chorągwi Dolnośląskiej we Wrocławiu

Kontrola przeprowadzona w ww jednostkach samorządu terytorialnego obejmowała:

- 1) sposób i tryb przeprowadzania otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych, wyboru ofert ze szczególnym uwzględnieniem składu komisji oceniających (pod kątem ewentualnych powiązań członków komisji z podmiotami ubiegającymi się o dotacje), oraz spełnienia przez oferentów wymogów ubiegania się o dotacje na realizację tych zadań,
- 2) prawidłowość i rzetelność dokonywania rozliczeń udzielonych dotacji, w tym realizację obowiązku kontroli i oceny realizacji zleconych zadań.

Celem kontroli w podmiotach niezaliczanych do sektora finansów publicznych, którym udzielono dotacji, było zbadanie i ocena prawidłowości wykonania zadań oraz rozliczenia uzyskanych dotacji.

Kontrolą objęto w szczególności:

- spełnienie wymogów uprawniających do ubiegania się o realizację zadania publicznego,
- prawidłowość realizacji umów i osiągnięcie zakładanych efektów,

- kompletność i rzetelność sprawozdań, w tym rozliczeń finansowych, oraz spełnienie warunku prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych na realizację umowy.

Stwierdzone w wyniku przeprowadzonych w 2007 roku kontroli uchybienia i nieprawidłowości zostały opisane w skierowanych do kierowników kontrolowanych jednostek wystąpieniach pokontrolnych, zawierających również wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności. Kopie wystąpień przekazano do wiadomości odpowiednim organom jednostek samorządu terytorialnego. Ogółem w wystąpieniach pokontrolnych zawarto 1463 **wnioski pokontrolne**. Uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły najczęściej:

*Uwaga! liczby podane w nawiasach oznaczają liczbę stwierdzonych przypadków*

- braku lub niewłaściwego opracowania dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, w tym zakładowego planu kont, wykazu stosowanych ksiąg rachunkowych, dokumentacji systemu przetwarzania danych przy użyciu komputera (78),
- braku lub niekompletnego opracowania procedur kontroli finansowej (68),
- nieprzestrzegania procedur kontroli (47),
- nieprowadzenia wszystkich wymaganych ksiąg rachunkowych, w tym np. dziennika, kont analitycznych, zestawień obrotów i sald, itp. (22),
- nieprzeprowadzenia w jednostkach podległych lub nadzorowanych kontroli przestrzegania realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków (90),
- niebieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych (217),
- niesprawdzalnego prowadzenia ksiąg rachunkowych (51),
- księgowania dowodów niespełniających wymogów ustawy o rachunkowości (349),
- niezgodności sald kont analitycznych z syntetycznymi (17),
- nieprawidłowego stosowania klasyfikacji budżetowej dochodów i wydatków (89),
- niesporządzania wszystkich wymaganych sprawozdań (29),
- wykazywania w sprawozdaniach danych niezgodnych z ewidencją (57),
- nierzetelnego lub nieprawidłowego ewidencjonowania operacji gotówkowych (niebieżącego, nierzetelnego, niesprawdzalnego prowadzenia raportów kasowych) lub niesporządzania raportów mimo występowania obrotów gotówką (115),
- nieterminowego regulowania zobowiązań (71),
- nieprzeprowadzania lub nierzetelnego przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji finansowych składników mienia i rozrachunków lub nieudokumentowania jej wyników (37),
- nieweryfikowania lub nierzetelnego weryfikowania deklaracji podatkowych – podatek od nieruchomości (109),
- ustalania lub określania wysokości zobowiązania podatkowego niezgodnie z obowiązującymi przepisami lub uchwałami rady gminy w zakresie podatku rolnego (39),
- nieprzestrzegania przepisów ordynacji podatkowej przy udzielaniu ulg w zapłacie podatków: od nieruchomości (13) i rolnego (22),
- nierozliczania lub nieprawidłowego rozliczania inkasentów z pobranych dochodów (43),
- niewłaściwego podejmowania lub zaniechania czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (zaległości z tytułu podatków i opłat) (323),

- nieprawidłowości w poborze opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (brak oświadczeń, wydawanie zezwoleń przed wniesieniem opłaty) (32),
- niepodejmowania czynności zmierzających do wyegzekwowania dochodów niepodatkowych (26),
- przekroczenia upoważnienia do dokonywania wydatków (28),
- niezgodnego z obowiązującymi przepisami ustalania i wypłacania wynagrodzeń pracownikom (62),
- nieprawidłowości przy udzielaniu dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych, np. niestosowania wymaganych trybów (20),
- nieprawidłowości przy rozliczaniu kosztów podróży służbowych (143),
- nieprawidłowego naliczania i nieterminowego przekazywania środków na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (23),
- braku kontrasygnaty skarbnika na zawieranych umowach (251),
- nieokreślania lub niewłaściwego określania wartości zamówienia (11),
- niezłożenia oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie osoby wykonującej czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia (15),
- nieodrzućenia nieprawidłowej oferty lub odrzućenia prawidłowej (12),
- nieprawidłowości przy ustalaniu lub pobieraniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy (21),
- nierozliczania lub nieprawidłowego rozliczania kosztów inwestycji,
- nieprzeniesienia na stan środków trwałych zrealizowanych inwestycji (19),
- nieprzestrzegania przepisów przy sprzedaży nieruchomości (90),
- nieprzestrzegania przepisów przy innym niż sprzedaż i użytkowanie wieczyste rozdysponowaniu mienia komunalnego (najem, dzierżawa, trwałe zarząd, itp.) (35),
- nieprzeprowadzania, nierozliczania lub nieprawidłowego przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji rzeczowych składników majątkowych (21),
- nieodprowadzania, nieterminowego odprowadzania lub odprowadzania w nieprawidłowej wysokości dochodów związanych z realizacją zadań zleconych (18),
- nieegzekwowania od kierowników jednostek organizacyjnych obowiązku przedkładania sprawozdań (10),
- niewykonania wniosków pokontrolnych (53).

Efektom stwierdzonych nieprawidłowości są skutki finansowe, w kwocie nie mniejszej niż 715.836 tys. zł, w tym polegające na:

- |   |                  |
|---|------------------|
| - uszczupleniu środków publicznych  | 9.134 tys. zł,   |
| - dokonaniu wydatków z naruszeniem prawa  | 8.821 tys. zł,   |
| - dokonaniu wydatków z naruszeniem zasady gospodarności, celowości lub rzetelności  | 5.199 tys. zł,   |
| - wykazaniu w sprawozdaniach nierzetelnych danych, niezgodnych z ewidencją księgową | 457.159 tys. zł. |

Ponadto, wynikiem przeprowadzonych kontroli było spowodowanie uzyskania przez kontrolowane jednostki korzyści finansowych w kwocie 700 tys. zł, zwłaszcza w formie pozyskania należnych wpływów podatkowych.

W wyniku przeprowadzonych kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu skierowała do niżej wymienionych podmiotów następującą liczbę zawiadomień:

- Wojewoda Dolnośląski - 1
- oraz następującą liczbę informacji:
- Prokuratura - 4,

- Policja - 2,
- Urząd Kontroli Skarbowej – 4,
- Wojewoda Dolnośląski – 1,
- MSWiA – 1,
- CBA – 1,
- organy j.s.t. - 4,
- pozostałe podmioty – 7.

### ***Naruszenia dyscypliny finansów publicznych***

Wydział Kontroli w 2007 roku przygotował 24 zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych. Naruszenia dyscypliny nastąpiły z następujących tytułów, określonych w ustawie z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.):

*Uwaga! liczby podane w nawiasach oznaczają liczbę stwierdzonych przypadków*

- nieustalenia należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych albo ustalenia takiej należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia – *art. 5 ust. 1 pkt 1 (1)*,
- niezgodnego z przepisami umorzenia należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych albo dopuszczenia do przedawnienia tej należności – *art. 5 ust. 1 pkt 3 (1)*,
- przekazania dotacji z naruszeniem zasad lub trybu jej udzielania – *art. 8 pkt 1 (10)*,
- nierozliczenia przekazanej dotacji lub nieterminowego jej rozliczenia – *art. 8 pkt 2 (4)*,
- nieustalenia kwoty dotacji podlegającej zwrotowi do budżetu – *art. 8 pkt 3 (4)*,
- nierozliczenia lub nieterminowego rozliczenia otrzymanej dotacji – *art. 9 pkt 2 (1)*,
- niedokonania zwrotu dotacji w należnej wysokości lub nieterminowego dokonania zwrotu tej dotacji – *art. 9 pkt 3 (1)*,
- dokonania zmiany w budżecie lub planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia – *art. 10 (1)*
- dokonania wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia – *art. 11 ust. 1 (2)*,
- dopuszczenia przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych do dokonania wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatków ustalonej w rocznym planie finansowym jednostki wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli finansowej – *art. 11 ust. 2 (3)*,
- niewykonania zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat – *art. 16 ust. 1 (2)*,
- udzielenia zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych – *art. 17 ust. 1 pkt 1 (4)*,
- udzielenia zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących: a) przesłanek stosowania poszczególnych trybów udzielania zamówienia publicznego, b) obowiązku zamieszczania ogłoszenia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, c) obowiązku uzyskania

- wymaganej zgody Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych – *art. 17 ust. 1 pkt 2 (5)*
- udzielenia zamówienia publicznego z innym, niż wymienione w art. 17 ust. 1 pkt 1 – 3, naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, jeżeli naruszenie to miało wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – *art. 17 ust. 1 pkt 4 (5)*,
  - zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego bez zachowania formy pisemnej – *art. 17 ust. 2 pkt 1 (1)*,
  - niezłożenia przez członka komisji przetargowej lub inną osobę występującą w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w imieniu zamawiającego oświadczeń wymaganych przepisami o zamówieniach publicznych – *art. 17 ust. 4 (7)*
  - zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych – *art. 17 ust. 6 (1)*,
  - zaniechania przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości – *art. 18 pkt 1 (12)*,
  - wykazania w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej – *art. 18 pkt 2 (5)*.

### **Zatrudnienie**

W 2007 roku w Wydziale Kontroli według stanu na 31 grudnia było zatrudnionych 35 inspektorów ds. kontroli. Zatrudnienie w poszczególnych zespołach przedstawiało się następująco:

Wrocław	- 13 inspektorów (4 st. insp., 5 insp., 4 mł. insp.)
Jelenia Góra	- 8 inspektorów (1 gł. insp., 5 st. insp., 2 insp.)
Legnica	- 6 inspektorów (1 gł.insp., 4 st. insp. 1 insp.)
Wałbrzych	- 8 inspektorów (1 gł. insp, 3 st. insp., 3 insp., 1 mł. insp.)

Z pracy w Wydziale Kontroli w 2007 roku odeszło 2 inspektorów, co stanowi 6 %. Jeden z nich przeszedł do pracy w samorządzie, 1 osoba przeszła na świadczenia emerytalno-rentowe.

Z zespołu wrocławskiego odszedł 1 inspektor, z legnickiego 1 starszy inspektor.

Do pracy w zespole wrocławskim przyjęto w 2007 roku 2 osoby na stanowiska: 1 – inspektora, 1 - młodszego inspektora, w zespole wałbrzyskim – 1 mł. inspektora.

Rozliczenie efektywnego czasu pracy inspektorów ds. kontroli przedstawia się następująco:

<b>Efektywny czas pracy ogółem</b>	<b>8606</b>	<b>dni</b>
W tym:		
1) czynności kontrolne w jednostce	5807	
2) czynności przygotowawcze	388	
3) wystąpienia pokontrolne	843	
4) urlopy	782	
5) zwolnienia lekarskie	367	
6) szkolenia i studia podyplomowe	199	
7) inne	220	

Czas przeznaczony na kontrole (1 + 2 + 3) wyniósł 7 038 dni, co stanowi 82 % efektywnego czasu pracy.