



Warszawa, dnia 30 sierpnia 2018 r.

DKiN-AP-093-9/2018

Egz. Nr. 1

Pan
Zbigniew K. Wójcik
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Rzeszowie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli zrealizowanej w trybie zwykłym w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Rzeszowie, ujętej w *Planie kontroli na 2018 rok*, na temat: *Prawidłowość wykonywania przez Regionalną Izbę Obrachunkową działalności kontrolnej, szkoleniowej i informacyjnej, realizacji postanowień ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz przestrzegania przepisów ustawy Kodeks postępowania administracyjnego w zakresie rozpatrywania skarg i wniosków, a także organizacji pracy.*

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w terminie od 2 lipca 2018 r. do 20 lipca 2018 r., na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*¹, przez zespół kontrolerów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w składzie:

- kierownik zespołu kontrolerów – Monika Myszkowska, główny specjalista w Departamencie Kontroli i Nadzoru MSWiA, upoważnienie Nr 63/2018 z dnia 26 czerwca 2018 r.,
- członek zespołu kontrolerów – Jowita Kubiak, główny specjalista w Departamencie Kontroli i Nadzoru MSWiA, upoważnienie Nr 64/2018 z dnia 26 czerwca 2018 r.

Zakres kontroli obejmował:

1. Prowadzenie działalności kontrolnej.
2. Prowadzenie działalności szkoleniowej i informacyjnej.
3. Udostępnianie informacji publicznej.
4. Rozpatrywanie skarg i wniosków.
5. Wybrane zagadnienia z zakresu organizacji i warunków pracy RIO w Rzeszowie.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2018 r. W ramach obszaru określonego w pkt 5 zakresu przedmiotowego kontroli, tj. w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących

¹Dz. U. z 2011 r., Nr 185, poz. 1092

spełniania ustawowych wymogów pozwalających na członkostwo w kolegium oraz zakazów dotyczących zajmowania określonych stanowisk i prowadzenia działalności gospodarczej, kontrolą objęto okres od dnia powołania poszczególnych członków kolegium do dnia 30 czerwca 2018 r.

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonywania przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Rzeszowie² działalności wskazanej w temacie kontroli oraz wybranych zagadnień dotyczących organizacji i warunków pracy.

Oceny działalności jednostki kontrolowanej dokonano na podstawie ustalonego stanu faktycznego, przy zastosowaniu następujących kryteriów kontroli: legalność, rzetelność, celowość oraz gospodarność.

W okresie objętym kontrolą Prezesem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie był Pan Zbigniew K. Wójcik³. Funkcję Zastępcy Prezesa pełniła Pani Anna Tralka, powołana na to stanowisko z dniem 16 czerwca 1993 r.

I. OCENA

Działania RIO w Rzeszowie w zakresie działalności kontrolnej, szkoleniowej i informacyjnej oraz udostępniania informacji publicznej, rozpatrywania skarg i wniosków wpływających do Izby, a także w zakresie wybranych zagadnień organizacji i warunków pracy RIO w Rzeszowie ocenia się pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

W RIO w Rzeszowie opracowywano plany szkolenia i plany kontroli oraz sporządzano sprawozdania z realizacji działalności kontrolnej oraz informacyjno-szkoleniowej.

Zgodnie z ustawowym obowiązkiem prowadzono szkolenia i działalność informacyjną. Niemniej jednak, dwie umowy cywilnoprawne związane z prowadzeniem szkoleń zostały zawarte z naruszeniem zasady konkurencyjności określonej w wewnętrznych regulacjach Izby.

Nieterminowo udzielono odpowiedzi na jedną skargę, tj. cztery dni po upływie terminu wskazanego w art. 237 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*⁴. Ponadto, niewłaściwie dokonywano kwalifikacji prawnej wpływających do Izby pism – jednej sprawy błędnie nie załatwiono jako skargi, a siedemnastu jako wniosków, przy czym odpowiedzi udzielano w terminie określonym w *Kpa*. Niedokumentowano zasadności przyznania nagród, co uniemożliwiło ustalenie przesłanek jakimi kierował się przełożony przyznając nagrodę oraz czy jej przyznanie było w konkretnym przypadku uzasadnione. W przypadku jednej z przeprowadzonych przez Izbę kontroli protokół został podpisany wyłącznie przez inspektorów kontroli. Nie odnotowano w dokumencie odmowy podpisania protokołu przez kierownika jednostki kontrolowanej.

Stwierdzono, że pewne obszary organizacji RIO w Rzeszowie wymagają rozwiązań systemowych. W Izbie nie wprowadzono wewnętrznych regulacji dotyczących przeciwdziałania mobbingowi, zakazu dyskryminowania, równego traktowania w zatrudnieniu oraz przeciwdziałania korupcji⁵,

² Zwana dalej: RIO w Rzeszowie, RIO, Izbą lub jednostką.

³ Powołany po raz kolejny na 6-letnią kadencję Prezesa RIO w Rzeszowie z dniem 6 grudnia 2017 r.

⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 t.j., Dz. U. z 2016 r., poz. 23 – przywoływana dalej jako *Kpa*.

⁵ Rozwiązania antykorupcyjne przyjęte w *Instrukcji przeprowadzania kontroli przez inspektorów do spraw kontroli gospodarkę finansową Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie* dotyczyły wyłącznie inspektorów kontroli.

nie prowadzono również działań informacyjnych wśród pracowników w tym zakresie. W Izbie brak było także uregulowań dotyczących zatrudniania pracowników na wolne stanowiska.

II. USTALENIA KONTROLI

Regionalne Izby Obrachunkowe są państwowymi jednostkami budżetowymi, które działają na podstawie ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych⁶, przepisów wykonawczych do wymienionej ustawy oraz wewnętrznych aktów prawnych. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o rio, nadzór nad działalnością RIO sprawuje minister właściwy do spraw administracji publicznej na podstawie kryterium zgodności z prawem.

W okresie objętym kontrolą w RIO w Rzeszowie obowiązywał *Regulamin organizacyjny*, stanowiący załącznik do uchwały Nr XX/2725/2004 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie, zmieniony uchwałami Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie Nr: XXX/SO98/2005 z dnia 27 września 2005 r. oraz Nr XIII/1486/2018 z dnia 21 maja 2018 r. W *Regulaminie organizacyjnym* określono strukturę organizacyjną, zasady funkcjonowania i tryb pracy RIO w Rzeszowie.

Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania⁷ w RIO w Rzeszowie utworzono: Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej⁸ oraz Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń⁹.

1. Prowadzenie działalności kontrolnej

W RIO w Rzeszowie kontrole przeprowadzono zgodnie z *Instrukcją przeprowadzania kontroli przez inspektorów do spraw kontroli gospodarki finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie*, stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 1/2017 Prezesa RIO w Rzeszowie z dnia 30 stycznia 2017 r. w sprawie instrukcji przeprowadzania kontroli gospodarki finansowej.

W Izbie opracowano plany kontroli zarówno na 2017 r.¹⁰, jak i 2018 r.¹¹ oraz rzetelnie sporządzono sprawozdanie z działalności kontrolnej za 2017 r. Ponadto, prowadzono rejestry (dzienniki) kontroli.

Plan kontroli na 2017 r. zrealizowano w 100%. W 2017 r. przeprowadzono i zakończono 63 kontrole, w tym 47 kontroli kompleksowych, 9 problemowych, 3 sprawdzające i 4 kontrole doraźne. W cyklu czteroletnim objęto kontrolą kompleksową wszystkie podlegające nadzorowi i kontroli jednostki samorządu terytorialnego. Kontrole kompleksowe i problemowe zrealizowano zgodnie z założeniami planistycznymi.

W okresie od 1 stycznia do 30 marca 2018 r. *Plan kontroli na 2018 r.* realizowano zgodnie z założeniami. W powyższym okresie przeprowadzono łącznie i zakończono 22 kontrole

⁶ Dz. U. z 2016 r., poz. 561 t.j., – zwana dalej: ustawą o rio.

⁷ Dz. U. z 2004 r., Nr 167, poz. 1747.

⁸ Zwany dalej: WKGF.

⁹ Zwany dalej: WIAS.

¹⁰ *Plan kontroli* przewidywał łącznie 53 kontrole, w tym 47 kontroli kompleksowych i 6 kontroli problemowych.

¹¹ *Plan kontroli* przewidywał łącznie 51 kontroli, w tym 47 kontroli kompleksowych i 4 problemowe.

kompleksowe, tj. wykonano 47% przyjętego *Planu*. Nie przeprowadzono kontroli problemowych i doraźnych.

[Dowód: akta kontroli str. 121-127, 131-132, 148-151, 156-194, 218-220, płyta CD str. 565]

Procedura związana z przygotowaniem i uchwaleniem planu kontroli na dany rok obejmowała stale monitorowanie przez Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej RIO w Rzeszowie jednostek podlegających kontroli oraz terminu ich przeprowadzenia. Podczas prac planistycznych nad projektem planu kontroli na dany rok wskazywano jednostki, które zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 7 ust. 1 ustawy *o rio* powinny zostać objęte kontrolą kompleksową. Projekt planu kontroli wraz z uzasadnieniem przekazywano do Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń. Na wyznaczonym posiedzeniu, Kolegium Izby obradowało nad projektem uchwały w sprawie ramowego planu pracy wraz z planem kontroli na dany rok. Następnie projekt uchwały poddawano pod głosowanie członków Kolegium.

Ramowe plany pracy Izby, w tym plany kontroli na 2017 r. i 2018 r. zatwierdzono uchwałą Nr XXVII/3548/2016 z 13 grudnia 2016 r. oraz uchwałą Nr XXV/2927/2017 z 5 grudnia 2017 r. W okresie objętym kontrolą nie dokonywano zmian w planach kontroli.

Ustalono, że wszystkie dokumenty z przeprowadzonych kontroli sporządzane były zgodnie z przepisami ustawy *o rio*, a kontrole prowadzone zgodnie z *Instrukcją przeprowadzania kontroli przez inspektorów do spraw kontroli gospodarki finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie*. Zachowano również terminy sporządzania i przekazywania dokumentów pokontrolnych.

[Dowód: akta kontroli str. 113-132, płyta CD str. 565]

Uchwałą Nr VII/940/2018 z 22 marca 2018 r. Kolegium RIO w Rzeszowie przyjęło *Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy w tym z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie za 2017 rok*. W sprawozdaniu rzetelnie opisano realizację i liczbę zadań kontrolnych, wyniki kontroli, w tym liczbę i rodzaj nieprawidłowości ujawnionych w toku kontroli, zastrzeżeń do wniosków pokontrolnych oraz zawiadomień o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

[Dowód: akta kontroli str. 146-157]

Zbadano dokumentację 8 wybranych kontroli¹² zrealizowanych w okresie objętym kontrolą. Stwierdzono, że RIO w Rzeszowie – zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 7 ust. 1 ustawy *o rio* – przeprowadziła, co najmniej raz na cztery lata, kompleksową kontrolę gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego¹³.

RIO w Rzeszowie przeprowadzała kontrolę gospodarki finansowej, w tym realizacji zobowiązań podatkowych oraz zamówień publicznych na podstawie kryterium zgodności z prawem oraz zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym, zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy *o rio*. Izba przeprowadzała zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy *o rio* kontrolę gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego w zakresie zadań administracji rządowej, wykonywanych przez te jednostki na podstawie ustaw lub zawieranych porozumień z uwzględnieniem kryterium celowości, rzetelności i gospodarności.

¹² W tym: 3 kontrole kompleksowe (sygn. WK.610-10/2017, WK.610-18/2017, WK.610-6/2018), 4 kontrole problemowe (sygn. WK.611-40/2017, WK. 611-38/2017, WK.611-43/2017, WK.611-43/2017), 1 kontrola doraźna (sygn. WK.613-47/2017).

¹³ W toku kontroli potwierdzono, że kontrolowane 3 jednostki samorządu terytorialnego: UG Żurawica, UG Iwierzyce, UG Bircza zostały uprzednio kompleksowo skontrolowane w latach 2013-2014.

Badano jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem problemu przestrzegania art. 243¹⁴ ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁵. Celem kontroli było ustalenie i ocena sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego wynikającej z ich zadłużenia. Założeniem kontroli była weryfikacja przestrzegania przez jednostki samorządowe ustawowo wyznaczonych wskaźników spłat zobowiązań, rzetelności danych prezentowanych przez te jednostki¹⁶ oraz rzetelności prognozowania podstawowych parametrów finansowych, w związku z koniecznością zachowania relacji wynikającej z ww. regulacji.

Praktyka zawiadamiania o rozpoczęciu kontroli była jednolita dla wszystkich podmiotów kontrolowanych. Przed rozpoczęciem kontroli kompleksowej podmiot kontrolowany był zawiadamiany, zgodnie z art. 7a ust. 1 ustawy o rio, nie później niż na 7 dni przed jej rozpoczęciem¹⁷. W Izbie obowiązywała zasada informowania podmiotu kontrolowanego w formie telefonogramu¹⁸. Również w przypadku kontroli problemowych (dotyczących zadłużenia SP ZOZ) telefonicznie zawiadamiano podmiot kontrolowany o rozpoczęciu kontroli¹⁹.

[Dowód: akta kontroli str. 17, 25, 86-89]

W RIO w Rzeszowie, obowiązywały sformalizowane rozwiązania organizacyjne zapewniające bezstronność i obiektywizm kontrolerów. Zasady postępowania, standardy zachowań inspektorów kontroli oraz zasady wyznaczające właściwą postawę, m. in. w zakresie bezstronności i obiektywizmu określono w *Instrukcji przeprowadzania kontroli przez inspektorów do spraw kontroli gospodarki finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie*. W celu zapewnienia bezstronności i obiektywizmu inspektorów kontroli - nie kierowano do przeprowadzenia kontroli inspektorów, których krewni pracowali bądź pracują w jednostce objętej kontrolą. Inspektorzy kontroli składali Naczelnikowi Wydziału Kontroli ustne oświadczenia o istnieniu lub nie istnieniu okoliczności uzasadniających wyłączenie ich od udziału w czynności kontrolnych. Niemniej jednak, w celu zachowania przejrzystości działań takie oświadczenia powinny być składane pisemnie i dołączane do akt kontroli.

Przestrzeganie zasad zapewniających bezstronność i obiektywizm kontrolerów było nadzorowane przez kierownictwo Izby na każdym etapie postępowania kontrolnego²⁰. W badanym okresie nie wystąpiły przypadki wyłączenia inspektora kontroli z czynności kontrolnych.

[Dowód: akta kontroli str. 29-30, 159-160]

Badane dokumenty pokontrolne zawierały ustalenia z kontroli oraz zostały podpisane, zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o rio, przez kierownika jednostki kontrolowanej, skarbnika jednostki kontrolowanej oraz inspektorów kontrolujących jednostkę.

Przy czym – w jednym przypadku²¹ – stwierdzono odmowę podpisania protokołu przez kierownika jednostki kontrolowanej. W wyniku zakończenia kontroli problemowej w zakresie zadłużenia SP ZOZ

¹⁴ Przepis ten zakazuje uchwalania budżetu, którego realizacja spowoduje niezrealizowanie określonego w ustawie wskaźnika

¹⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 2072 (t.j.)

¹⁶ Niezbędnych do oceny ich sytuacji finansowej.

¹⁷ Zarówno przepisy ustawy o rio, jak i wewnętrzne uregulowania nie przewidują sposobu – pisemnego, czy telefonicznego – zawiadamiania podmiotu kontrolowanego o terminie rozpoczęcia kontroli.

¹⁸ Prowadzono rejestr telefonogramów, który zawierał numer telefonogramu, datę przekazania, adresat telefonogramu (nazwę jednostki kontrolowanej, termin kontroli oraz dane osoby przyjmującej).

¹⁹ W przypadku kontroli doraźnych nie informowano o rozpoczęciu kontroli.

²⁰ W toku planowania kontroli w danej jednostce, Naczelnik WKGF ustala skład zespołu kontrolnego. Zwraca się do inspektorów kontroli, by oświadczyli czy istnieją powody do wyłączenia ich z udziału w kontroli z przyczyn określonych w art. 73 ust. 3 ustawy o rio. Inspektorzy kontroli ustnie składają takie oświadczenia. Stosowana jest również praktyka, że inspektorzy kontroli osobiście zgłaszają do naczelnika WKGF, że istnieją powody do wyłączenia ich z kontroli w danej jednostce.

w Wojewódzkim Szpitalu im. Św. Ojca Pio w Przemyślu, inspektorzy kontroli przekazali kierownikowi jednostki kontrolowanej²² protokół kontroli – ustalając na 31 października 2017 r. datę podpisania protokołu. Dyrektor Szpitala pismem z 31 października 2017 r. poinformował RIO w Rzeszowie, że zawieszają zajęcie stanowiska w zakresie odmowy lub podpisania protokołu kontroli do czasu rozpatrzenia wniosku Szpitala przez organ nadzoru – Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o zbadanie zgodności z prawem działań RIO, a także zbadanie przez zlecaniodawcę kontroli, tj. Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych, zgodności zakresu badanej materii z programem kontroli. W odpowiedzi RIO pismem z 8 listopada 2018 r.²³ poinformowała, że takie zachowanie traktuje jako odmowę podpisania protokołu i zgodnie z przepisami ustawy o rio²⁴ prowadzić będzie postępowanie pokontrolne.

Protokół został podpisany wyłącznie przez inspektorów kontroli. Nie odnotowano w dokumencie odmowy podpisania protokołu przez kierownika jednostki kontrolowanej, co było niezgodne z art. 9 ust. 1b ustawy o rio. Powyższe uznano za **nieprawidłowość**, która nie miała wpływu na przebieg kontroli. Analiza dokumentów wykazała, że wystąpienie pokontrolne przekazano dyrektorowi Szpitala 8 grudnia 2017 r.²⁵ Do wniosków zawartych w ww. wystąpieniu dyrektor Szpitala nie wniósł zastrzeżeń i pismem z 15 stycznia 2018 r.²⁶ poinformował o sposobie realizacji wykonania wniosków pokontrolnych.

Wystąpienia pokontrolne zostały przekazane do jednostek kontrolowanych w ustawowym terminie²⁷.

[Dowód: akta kontroli str. 30-31, 221-262, płyta CD str. 565]

Przestrzegano zasady kontrydiktoryjności postępowania poprzez zapewnienie kierownikowi jednostki kontrolowanej możliwości aktywnego udziału w całej procedurze kontrolnej, w szczególności poprzez składanie oświadczeń i wyjaśnień w toku postępowania kontrolnego. Ponadto, do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługiwało prawo zgłaszania zastrzeżeń do Kolegium Izby.

W okresie objętym kontrolą, Kolegium nie rozpatrywało zastrzeżeń wniesionych do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym.

[Dowód: akta kontroli str. 17]

W RIO sprawdzano wykonanie wniosków pokontrolnych. W wyniku pozytywnej analizy informacji o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych, akceptowano ich wykonanie²⁸. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki braku realizacji wniosków pokontrolnych bądź ich częściowej realizacji. Nie wzywano jednostki kontrolowanej do uzupełnienia informacji.

[Dowód: akta kontroli str. 30-31]

W okresie objętym kontrolą, z uwagi na ustalone w toku kontroli nieprawidłowości wskazujące na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, RIO skierowała 10 zawiadomień do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych.

²² Dot. kontroli problemowej w Szpitalu Wojewódzkim im. Św. Ojca Pio w Przemyślu, o sygn. WK. 611-43/2017.

²³ Zwany dalej również dyrektorem Szpitala.

²⁴ Sygn. WK. 611-43/1A/2017.

²⁵ Art. 9 ustawy o rio.

²⁶ Pismo o sygn. WK.611-43/4/2017.

²⁷ Sygn. DND70.50/2017.

²⁸ Zgodnie z § 9 ust. 2 ustawy o rio, wystąpienie pokontrolne przekazuje się kontrolowanej jednostce nie później niż w terminie 60 dni od dnia podpisania protokołu kontroli.

²⁹ Naczelnik Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej oraz Główny Inspektor Kontroli.

Ustalono, że nie przeprowadzono kontroli na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy o *rio* podmiotów, wymienionych w art. 1 ust. 2 pkt 6 i 7 ustawy o *rio*, na wniosek jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków.

Nie przeprowadzono również kontroli na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy o *rio* dotyczących podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 pkt 1-6 ustawy o *rio*. Do Izby nie wpłynął ani jeden wniosek organu administracji rządowej, agencji lub funduszu celowego o przeprowadzenie kontroli w podmiotach wymienionych w przywołanym przepisie w zakresie kontroli wykorzystania środków publicznych przekazanych na rzecz tych podmiotów.

[Dowód: akta kontroli str. 17, 31]

2. Prowadzenie działalności szkoleniowej i informacyjnej

Stosownie do postanowień art. 1 ust. 4 ustawy o *rio*, Izba prowadziła działalność informacyjną, instruktażową i szkoleniową w zakresie objętym nadzorem i kontrolą.

Organizowaniem i prowadzeniem szkoleń w zakresie przepisów regulujących gospodarkę finansową jednostek kontrolowanych, stosownie do § 5 pkt 5 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie *siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania* – zajmował się Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń RIO w Rzeszowie. Powyższe zadania realizowali również: główna księgowa Izby w zakresie obsługi finansowej, informatyk – informatycznej, natomiast nadzór sprawował Zastępca Prezesa Izby oraz Naczelnik WIAS²⁹.

[Dowód: akta kontroli str. 36, płyta CD str. 565]

Zgodnie z *Planem szkoleń na 2017 r.*³⁰ przeprowadzono jedno szkolenie dwudniowe na temat: *Wybrane zagadnienia dotyczące gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego na rok 2018* oraz 5 szkoleń jednodniowych w zakresie: zamknięcie ksiąg rachunkowych za 2016 r. w jednostkach samorządu terytorialnego i w jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego; sprawozdawczość budżetowa i sprawozdawczość w zakresie operacji finansowych jednostek samorządu terytorialnego; prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego po nowelizacji ustawy *Prawo zamówień publicznych*; skuteczne wygaszanie zobowiązań podatkowych i publicznoprawnych; finansowanie zadań oświatowych przez jednostki samorządu terytorialnego. Ustalono, że *Plan szkoleń na 2017 r.* został zrealizowany w 100%.

[Dowód: akta kontroli str. 81, 120, 152, płyta CD str. 565]

*Plan szkoleń na 2018 r.*³¹ przewidywał przeprowadzenie 6 szkoleń. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono 3 szkolenia w zakresie: *zamknięcia ksiąg rachunkowych za 2017 r. w jednostkach samorządu terytorialnego i w jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego, finansowania zadań oświatowych przez jednostki samorządu terytorialnego w świetle ustawy z 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych*³², *rejestrze należności publicznoprawnych i sprawozdawczości podatkowej*. Stwierdzono, że *Plan szkoleń na 2018 r.* do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych zrealizowano w 50%.

²⁹ Pismo Zastępcy Prezesa RIO w Rzeszowie z dnia 12 lipca 2018 r., sygn.: B/0210/1/2018.

³⁰ Wprowadzonym jako załącznik Nr 1 do uchwały Nr XXVII/3548/2016 z dnia 13 grudnia 2016 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w sprawie *uchwalenia ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie na 2017 rok*.

³¹ Wprowadzony jako załącznik Nr 1 do uchwały Nr XXV/2927/2017 z dnia 5 grudnia 2017 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w sprawie *uchwalenia ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie na 2018 rok*.

³² Dz. U. z 2017 r., poz. 2203 ze zm.

Kontrolą objęto 44% szkoleń przeprowadzonych w okresie od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 31 marca 2018 r., na których łącznie przeszkolono 843 przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego³³ oraz 36% szkoleń, na których łącznie przeszkolono 94 członków Kolegium i pracowników Izby³⁴. Prowadzący opracowali materiały szkoleniowe, a uczestnicy podpisali listy obecności potwierdzające ich udział w szkoleniu.

[Dowód: akta kontroli str. 44, 81-85, 153, płyta CD str. 565]

W celu przeprowadzenia szkoleń Izba zawarła w badanym okresie łącznie 8 umów, w tym 5 na obsługę szkoleń (wynajem sali wraz z obsługą gastronomiczną) oraz 3 na ich przeprowadzenie³⁵.

Przed zawarciem umów WIAS przeprowadził rozeznanie rynku³⁶, przy czym w dwóch przypadkach zwrócił się o złożenie ofert jedynie do 2 podmiotów. Powyższe uznano za nieprawidłowość, gdyż było to niezgodne z § 1 ust. 2a³⁷ zarządzenia Nr 4/2014 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie z dnia 1 sierpnia 2014 r. w sprawie zasad udzielania w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Rzeszowie zamówień publicznych, do których nie stosuje się ustawy – Prawo Zamówień Publicznych. Z wyjaśnień Zastępcy Prezesa Izby wynika, że przyczyną zawarcia jednej z ww. umów³⁸ niezgodnie z przywołanym przepisem był jej nieodpłatny charakter, wobec czego „nie było to zamówienie publiczne w rozumieniu art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 29 stycznia 2014 r. Prawo zamówień publicznych³⁹”. Niemniej jednak w § 3 umowy wskazano zasady wynagradzania wykonawcy i wysokość kosztów, jakie mają ponosić uczestnicy szkolenia, co wskazuje jednoznacznie, że mimo iż Izba nie ponosiła kosztów, to jednakże umowa miała charakter odpłatny. „Umowa jest odpłatna, gdy każda strona ma uzyskać określoną korzyść majątkową. Inaczej mówiąc są to umowy przysparzające, na podstawie których strona dokonująca przysporzenia majątkowego otrzymuje lub ma otrzymać w zamian korzyść majątkową. Korzyść ta powinna mieć wartość realną. Nie musi jednak stanowić ekwiwalentu przysporzenia uzyskanego od drugiej strony mierzonego z zastosowaniem obiektywnych kryteriów wartości rynkowej”.⁴⁰ W tym przypadku, korzyścią był bezpłatny udział pracowników Izby w szkoleniu (wraz z wyżywieniem). Poza tym, przed zawarciem dwóch innych umów⁴¹, w tym samym przedmiocie, za których realizację RIO w Rzeszowie nie ponosiła kosztów w formie pieniężnej, przeprowadzono rozeznanie rynku (zaproszono do składania ofert trzech wykonawców).

Natomiast odnośnie drugiej z umów⁴² Naczelnik WIAS wyjaśnił, że „usługi szkoleniowe to szczególna materia i w celu ich realizacji wykładowcą winna być osoba, która dysponuje szeroką wiedzą teoretyczną popartą praktyką. Ryzykiem jest skierowanie oferty do osób, które mimo, że prowadzą

³³ W okresie objętym kontrolą Izba przeprowadziła 10 szkoleń dla jednostek samorządu terytorialnego.

³⁴ W okresie objętym kontrolą Izba przeprowadziła 14 szkoleń dla członków Kolegium oraz pracowników Izby.

³⁵ W trzech umowach z dnia: 1 lutego 2017 r., 11 września 2017 r. i 12 marca 2018 r., zawarto postanowienie, zgodnie z którym odpłatność za udział w szkoleniu miała być płatna na rachunek wykonawcy przez jednostki samorządu terytorialnego, a udział pracowników RIO w Rzeszowie miał być bezpłatny. W przypadku pozostałych umów Izba ponosiła koszty z tytułu ich zawarcia, pobierając jednocześnie opłaty od j.s.t. za udział w szkoleniach.

³⁶ W dwóch przypadkach: umowa Nr I/1/2018 i umowa Nr III/1/2018, zgodnie z § 1 ust. 3 zarządzenia Nr 1/2018 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie z dnia 2 stycznia 2018 r. w sprawie zasad udzielania w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Rzeszowie zamówień publicznych, do których nie stosuje się ustawy – Prawo Zamówień Publicznych – z uwagi na wartość zamówienia nieprzekraczającą kwoty 10 000 zł prowadzono negocjacje z jednym wykonawcą.

³⁷ Zgodnie z którym przed udzieleniem zamówienia dokonuje się rozeznania rynku w zakresie cen na roboty, dostawę czy usługę i zaprasza do złożenia ofert trzech wykonawców (dostawców) w celu zapewnienia konkurencji i wyboru oferty najkorzystniejszej.

³⁸ Umowa zawarta w dniu 11 września 2017 r.

³⁹ Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 t.j.; Dz. U. z 2015 r., poz. 2164.

⁴⁰ W. Czachórski, Zobowiązania zarys wykładu, LexisNexis, Warszawa 2009, str. 138.

⁴¹ Umowa zawarta w dniu 1 lutego 2017 r. oraz umowa Nr 1/2018 zawarta w dniu 15 stycznia 2018 r.

⁴² Umowa Nr I/1/2017 zawarta w dniu 20 stycznia 2017 r.

szkolenia, oceniani są miernie przez adresatów szkoleń. RIO w Rzeszowie skierowało dwie oferty do znanych i wysoko ocenianych wykładowców, których wiedza i jej przekazanie gwarantują wysoki poziom szkolenia. W wyborze oferty oceną nie mogło być wyłącznie najniższe wynagrodzenie”.

Powyższe wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione, bowiem przywołany przepis regulacji wewnętrznej nie przewiduje wyjątków od zapraszania do składania ofert trzech wykonawców. Ponadto w § 1 ust. 2a ww. zarządzenia wyraźnie wskazano, że z uzasadnionych powodów można wybrać ofertę najkorzystniejszą, a niekoniecznie tę, w której zaproponowano najniższą cenę.

Skutkiem powyższej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie zasady konkurencyjności określonej w przepisach wewnętrznych Izby. Zadania związane z organizowaniem szkoleń w zakresie przepisów regulujących gospodarkę finansową jednostek samorządu terytorialnego, w tym przeprowadzanie rozeznania rynku, realizował Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń RIO w Rzeszowie. Natomiast zapewnienie zgodności działalności Izby z procedurami wewnętrznymi, w ramach kontroli zarządczej, należało do obowiązków kierownika jednostki.

[Dowód: akta kontroli str. 35-36, 67-76, 103-110, 263-327, płyta CD str. 565]

Z przekazanych informacji wynika, że w okresie objętym kontrolą zarówno Prezes, jak i Zastępca Prezesa nie prowadzili szkoleń dla j.s.t. organizowanych przez RIO w Rzeszowie.

Nie zawierano również umów na czynności związane z organizacją i prowadzeniem szkoleń z członkami Kolegium i pracownikami Izby.

[Dowód: akta kontroli str. 19-21]

Wydatki na szkolenia w 2017 r. wyniosły 29.527,28 zł (co stanowiło 71% zaplanowanej kwoty⁴⁵), a w pierwszej połowie 2018 r. – 38.569,34 zł (tj. 117% zaplanowanej kwoty⁴⁴). Izba pobierała opłaty z tytułu prowadzonej działalności szkoleniowej dla jednostek samorządu terytorialnego, dochody z tego tytułu w 2017 r. wyniosły 68.000 zł, przy czym zaplanowano 70.000 zł. Z udzielonych przez Izbę wyjaśnień wynika, że nieznacznie niższe wykonanie dochodów w stosunku do *Planu* było spowodowane niemożnością precyzyjnego ustalenia liczby zainteresowanych szkoleniami pracowników j.s.t. na etapie planowania⁴⁵. Natomiast w 2018 r. osiągnięto dochody wyższe – 91.600 zł – w stosunku do zaplanowanych – 80.000 zł, co było efektem dużej frekwencji pracowników j.s.t. na szkoleniu dotyczącym zamknięcia ksiąg rachunkowych za 2017 rok oraz nowego rozporządzenia w sprawie rachunkowości budżetowej⁴⁶.

RIO w Rzeszowie gromadziła dochody z działalności szkoleniowej oraz terminowo przekazywała środki na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, którego dysponentem jest Minister Finansów, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w *sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*⁴⁷.

[Dowód: akta kontroli str. 45-58, 328-338, płyta CD str. 565]

⁴⁵ Planowane wydatki budżetowe dot. szkoleń jednostek samorządu terytorialnego w 2017 r. wyniosły 41.300 zł (Plan sporządzony w dniu 25 lipca 2016 r., sygn. BF-031/49/2016). Z wyjaśnień Głównej Księgowej RIO w Rzeszowie wynika, że wydatki były niższe od zaplanowanych, „ponieważ na etapie planowania, trudno jest dokładnie ustalić ich wysokość”.

⁴⁴ Planowane wydatki budżetowe dot. szkoleń jednostek samorządu terytorialnego w 2018 r. wyniosły 33.000 zł (Plan sporządzony w dniu 15 lipca 2017 r., sygn. BF-031/46/2017)

⁴⁵ Informacja dot. wydatkowanych środków na organizowanie szkolenia dla j.s.t. oraz uzyskanych z tego tyt. dochodów opracowana przez Główną Księgową RIO w Rzeszowie.

⁴⁶ Informacja dot. wydatkowanych środków na organizowanie szkolenia dla j.s.t. oraz uzyskanych z tego tyt. dochodów opracowana przez Główną Księgową RIO w Rzeszowie.

⁴⁷ Dz. U. z 2016 r., poz. 691 j.

W okresie objętym kontrolą do Izby wpłynęło 49 wystąpień podmiotów określonych w art. 1 ust. 2 ustawy *o rio*, w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych (w 2017 r. – 29, w I połowie 2018 r. – 20⁴⁸). Kontrolą objęto łącznie 16% spraw. Ustalono, że we wszystkich przypadkach Izba udzieliła wyjaśnień.

[Dowód: akta kontroli str. 27, 77-78, 153]

3. Udostępnianie informacji publicznej

W okresie objętym kontrolą do Izby wpłynęło 30 wniosków o udostępnienie informacji publicznej. Kontrolą objęto 37%⁴⁹ wniosków o udostępnienie informacji publicznej realizowanych przez Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń oraz Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej. Ustalono, że we wszystkich sprawach odpowiedzi zostały udzielone w terminie określonym w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. *o dostępie do informacji publicznej*⁵⁰.

W większości przypadków (56%) odpowiedzi przesyłano drogą elektroniczną, a w jednym poprzez ePUAP⁵¹.

Ustalono, że w 20% badanych spraw nie w pełni przestrzegano wymogów określonych w § 5 zarządzenia Nr 3/2006 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie *w sprawie procedur dostępu do informacji publicznych będących w posiadaniu Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie* – na jednym z wniosków nie zamieszczono informacji o liczbie udostępnianych kart⁵², a na drugim brak było podpisu osoby realizującej wniosek⁵³. Powyższe uznano za uchybienia formalne, które nie wpłynęły na prawidłowość udostępniania informacji publicznej.

W żadnej z badanych spraw nie żądano od wnioskodawców wykazania interesu prawnego/faktycznego w celu udostępnienia informacji publicznej. Izba nie ponosiła z tytułu udostępniania informacji publicznej dodatkowych kosztów.

W okresie objętym kontrolą Izba nie wydawała decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej. Nie wystąpiły sytuacje określone w art. 14 ust. 2 ustawy *o dostępie do informacji publicznej*, wobec czego Izba nie umarzała postępowania o udostępnienie informacji.

[Dowód: akta kontroli str. 60-66, płyta CD str. 565]

4. Rozpatrywanie skarg i wniosków

Przyjmowanie i rozpatrywanie skarg i wniosków w RIO w Rzeszowie regulowały akty prawa powszechnie obowiązującego⁵⁴ oraz zarządzenie Nr 9/2016 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie z dnia 25 listopada 2016 r. *w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków oraz petycji w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Rzeszowie*.

Stosownie do wymogów określonych w ww. zarządzeniu, Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń prowadził *Rejestr skarg i wniosków* kierowanych do Izby i przechowywał dokumentację związaną z rozpatrywaniem skarg.

⁴⁸ Wyjaśnienia Naczelnika Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń RIO w Rzeszowie z dnia 4 lipca 2018 r.

⁴⁹ Zbadano 11 wniosków, na które udzielono 10 odpowiedzi (na 2 wnioski została udzielona 1 odpowiedź) – notatka z doboru próby stanowi załącznik do akt kontroli.

⁵⁰ Dz. U. z 2016 r., poz. 1764 t.j., Dz. U. z 2018 r., poz. 1330 t.j.

⁵¹ Szesć odpowiedzi przesłano e-mailem, 3 za pośrednictwem poczty polskiej, jedna przez ePUAP.

⁵² Sprawa sygn. ..., „na piśmie omyłkowo wstawiono sygn...”

⁵³ Sprawa sygn. ...

⁵⁴ *Kpa* oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. *w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków* (Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46).

Z *Rejestru skarg i wniosków* wynikało, że w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2018 r. do Izby skierowano 5 skarg, natomiast nie wpłynęły żadne wnioski. Jednakże w toku czynności kontrolnych ustalono, że w badanym okresie wpłynęło 18 pism o charakterze skarg i wniosków – jedna skarga⁵⁵ i 17 wniosków⁵⁶. Pisma, które ze względu na charakter zawartych w nich zarzutów lub treści powinny być zakwalifikowane jako skargi/wnioski zostały zadekretowane niezgodnie z wymogami § 2 ww. zarządzenia⁵⁷ przez Prezesa Izby. Nie wpisano ich do *Rejestru skarg i wniosków*, lecz do prowadzonej przez Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej RIO w Rzeszowie ewidencji pn. „Współpraca z mieszkańcami”⁵⁸. Niemniej jednak odpowiedzi zostały udzielone w terminie określonym w art. 237 *Kpa*.

Z wyjaśnień Zastępcy Prezesa wynika, że „wyżej wymienione pisma, kierowane były do Izby przez osoby fizyczne. Zawierały one subiektywne opisy nieprawidłowości występujące w działalności organów wykonawczych j.s.t., ewentualnie pracowników Urzędów tych organów oraz wnioski o przeprowadzenie kontroli. Ponieważ zgodnie z ustawą o regionalnych izbach obrachunkowych, Izby nie prowadzą kontroli na wniosek osób fizycznych, informacje zawarte w tych pismach były wykorzystywane w trakcie planowanych kontroli kompleksowych oraz kontroli problemowych i doraźnych. O sposobie wykorzystania przez Izbę informacji zawartych w tej korespondencji każda zainteresowana strona otrzymywała merytoryczną odpowiedź, z zachowaniem zasad i terminów wynikających z kodeksu postępowania administracyjnego”.

Wskazać należy, że ustawodawca w art. 222 *Kpa* nakazał organom obligatoryjne badanie treści wpływających pism. O tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna. Ustawodawca nakazuje badać całokształt oświadczeń złożonych przez stronę oraz ich cel, a nie poprzestawać wyłącznie na analizie adresata lub wskazanej podstawie prawnej żądania⁵⁹. Osoba wnosząca pismo nie musi wykazywać się znajomością prawa, „ciężar kwalifikacji prawnej pisma spoczywa na organie administracji publicznej, który musi samodzielnie ustalić, z jakim pismem ma do czynienia”⁶⁰.

Błędną kwalifikację prawną wpływających do Izby pism uznano za **uchybie**nie, które nie spowodowało negatywnych skutków, gdyż w stosunku do wpływającej do Izby korespondencji stosowano terminy i zasady określone w *Kpa*.

[Dowód: akta kontroli str. 32, 79, 339-343, płyta CD str. 565]

Kontrolą objęto 100% skarg, które zostały poprawnie sklasyfikowane. Wszystkie zbadane skargi zostały wpisane do *Rejestru*.

⁵⁵ Sygn.

⁵⁶ Sprawy wnio

⁵⁷ Prezepis § 2 zarządzenia Nr 9/2016 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie z dnia 25 listopada 2016 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków oraz petycji w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Rzeszowie stanowi, że wszystkie skargi i wnioski są kierowane przez Prezesa bądź Zastępcę Prezesa Izby do Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń, który przekazuje zarejestrowane skargi i wnioski do rozpatrzenia członkom Kolegium i Kierownikom komórek organizacyjnych wg dekretacji Prezesa bądź Zastępcy Prezesa Izby.

⁵⁸ W ewidencji pn. „Współpraca z mieszkańcami” 47% powyższych spraw wpisano jako wnioski, mimo że z informacji przekazanych przez Izbę oraz *Rejestru skarg i wniosków* wynikało, że w badanym okresie nie wpłynął ani jeden wniosek. Ponadto w treści 35% pism o znamionach wniosków wyraźnie zaznaczano, że są to wnioski.

⁵⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Poznaniu z dnia 5 lipca 2017 r., II SAB/Po 76/17, Legalis Nr 1637073.

⁶⁰ M. Wierzbowski, R. Hauser (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Wyd. 5, Warszawa 2018.

Ustalono, że 80% skarg zostało załatwionych w terminach określonych w *Kpa* – dwie skargi rozpatrzono zgodnie z wymogami art. 237, a kolejne dwie przekazano innemu organowi według właściwości w terminie określonym w art. 231 *Kpa* (z równoczesnym zawiadomieniem skarżącego).

Odpowiedzi na jedną skargę⁶¹ Kolegium Izby udzieliło 4 dni po upływie terminu wskazanego w art. 237 *Kpa*, co uznano za nieprawidłowość. Z wyjaśnień Członka Kolegium Izby⁶² wynika, że przyczyną niewielkiego przekroczenia terminu załatwienia skargi (mającego charakter instrukcyjny) była konieczność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, w tym uzyskania wyjaśnień od gminy Padew Narodowa. Skarga została załatwiona na najbliższym posiedzeniu Kolegium, następującym po uzyskaniu ostatecznego stanowiska skarżącego stowarzyszenia.

Zaznaczyć należy, że instrukcyjny charakter terminu nie zwalnia z obowiązku jego przestrzegania. Skutkiem powyższej nieprawidłowości było niezawiadomienie skarżącego o przyczynach zwłoki i nowym terminie załatwienia sprawy, a także niepouczenie o prawie do wniesienia ponaglenia. Zawiadomienie skarżącego o sposobie załatwienia skargi w analizowanym przypadku należało do zadań Kolegium Izby⁶³.

[Dowód: akta kontroli str. 79-80, 344-366, płyta CD str. 565]

W 60% spraw zawiadomiono skarżącego o sposobie załatwienia skargi przesyłając uchwałę Kolegium RIO w Rzeszowie, zgodnie z przepisem § 3 ust. 3 ww. zarządzenia. W pozostałych przypadkach, pismo z udzieloną odpowiedzią podpisywał Prezes Izby. Zawiadomienia o sposobie załatwienia skarg zawierały elementy wskazane art. 238 § 1 *Kpa*.

[Dowód: akta kontroli str. 80]

Na stronie BIP RIO w Rzeszowie została opublikowana informacja, że organizację przyjmowania, rozpatrywania, załatwiania skarg i wniosków oraz petycji w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Rzeszowie określa ww. zarządzenie. Zamieszczono również adnotację, że Prezes Izby przyjmuje wnoszących skargi i wnioski w poniedziałki od godz. 14.00 do godz. 16.00⁶⁴, a w razie jego nieobecności obywateli przyjmuje Zastępca Prezesa. Powyższą informację wywieszono również, zgodnie z § 1 ust. 3 ww. zarządzenia w widocznym miejscu w siedzibie Izby, tj. na tablicy przy drzwiach wejściowych do budynku. Izba spełniła wymóg wskazany w art. 253 § 3 *Kpa*, stanowiącym, że przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy, niemniej jednak przeznaczyła na te spotkania jedynie pół godziny dodatkowego czasu. Z wyjaśnień udzielonych przez Zastępcę Prezesa RIO w Rzeszowie oraz z prowadzonego przez Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń rejestru wynikało, że zarówno w 2017 r., jak i pierwszym kwartale 2018 r. obywatele nie skorzystali z przysługującego im w tym zakresie uprawnienia.

[Dowód: akta kontroli str. 24, 34-35, 367-371, płyta CD str. 565]

5. Wybrane zagadnienia z zakresu organizacji i warunków pracy RIO w Rzeszowie

⁶¹ Uchwała Nr XVII/1985/2017 z dnia 17 sierpnia 2017 r. Kolegium RIO w Rzeszowie.

⁶² Wyjaśnienia dotyczące terminu rozpatrzenia skargi złożone przez Członka Kolegium Koordynatora RIO w Rzeszowie

⁶³ Zgodnie z § 3 ust. 3 zarządzenia Nr 9/2016 Prezesa RIO w Rzeszowie z dnia 25 listopada 2016 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków oraz petycji w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Rzeszowie – uchwała Kolegium jest zawiadomieniem skarżącego o sposobie załatwienia skargi

⁶⁴ RIO w Rzeszowie pracuje w godzinach od 7.30 do 15.30

W RIO w Rzeszowie na dzień 31 marca 2018 r. było zatrudnionych 70 pracowników, w tym 15 etatowych członków Kolegium. Szczegółowy stan zatrudnienia w badanym okresie obrazuje poniższa tabela.

1. Stan zatrudnienia w Rio w Rzeszowie.

Nazwa komórki organizacyjnej	01.01.2017 r.	31.12.2017 r.	31.03.2018 r.
Kolegium	17	17	15
WIAiS	21	21	21
WK	29	29	29
Radca prawny	1	1	1
Sekcja finansowo-księgowa	3	3	3
Biuro Izby	10	10	9
Obsługa Komisji Orzekającej	1	1	1
Obsługa	6	6	6
Ogółem	88	88	85

5.1. Ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej przez pracowników RIO wymienionych w ustawie o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz podejmowanie działań mających na celu egzekwowanie przestrzegania przepisów antykorupcyjnych przez pracowników Izby i członków Kolegium

Ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne¹⁾ określa ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej, m.in. przez pracowników regionalnych izb obrachunkowych zajmujących stanowiska: prezesa, członka kolegium, naczelnika wydziału oraz inspektora do spraw kontroli.

Członkowie Kolegium składali oświadczenia majątkowe, które corocznie analizował Prezes Izby. Z wyjaśnień Prezesa Izby²⁾ wynika, że w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2018 r. przestrzegano w Izbie zakazów określonych w ustawie o rio.

[Dowód: akta kontroli str. 23, 37-38]

W Izbie nie wprowadzono wewnętrznych przepisów/wytycznych dotyczących zakazu dyskryminowania i nakazu równego traktowania w zatrudnieniu.

Nie wprowadzono także wewnętrznych regulacji dotyczących przeciwdziałania mobbingowi, ani nie przeprowadzono szkoleń w tym zakresie. Z wyjaśnień Zastępcy Prezesa wynika, że poprzez stosowanie *Regulaminu pracy*, *Regulaminu organizacyjnego*, Izba wypełniała obowiązek wynikający z art. 94³⁾ *Kodeksu pracy*, poprzez zachowanie, m.in. *relacji opartych na zasadach szacunku i tolerancji oraz poszanowania godności osobistej między pracodawcą a pracownikami oraz*

¹⁾ Dz. U. z 2016 r., poz. 561 tj. ze zm. oraz Dz. U. z 2017 r., poz. 1393.

²⁾ Pismo z 17 lipca 2018 r., sygn. B/0210/2017

wzajemne między pracownikami, bieżącego monitorowania relacji interpersonalnych w Izbie na wszystkich poziomach podległości, mając na uwadze powstawanie ewentualnych konfliktów.

Podkreślić należy, że w przepisach *Regulaminu Pracy* oraz *Regulaminu organizacyjnego* RIO w Rzeszowie brak jest uregulowań odnoszących się do kwestii przeciwdziałania mobbingowi, rozumianemu w myśl Kodeksu pracy, jako działania lub zachowania dotyczące pracownika lub skierowane przeciwko pracownikowi, polegające na uporczywym i długotrwałym nękanii lub zastraszaniu pracownika, wywołujące u niego zaniżoną ocenę przydatności zawodowej, powodujące lub mające na celu poniżenie lub ośmieszenie pracownika, izolowanie go lub wyeliminowanie z zespołu współpracowników.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą pracownicy Izby nie złożyli skargi związanej z mobbingiem lub dyskryminacją w miejscu pracy.

[Dowód: akta kontroli str. 28-29, 34]

Należy jednakże zaznaczyć, że przepisy ustawy *Kodeks pracy* nakładają na pracodawcę obowiązek przeciwdziałania mobbingowi, który nie może ograniczać się jedynie do przypadków stwierdzonych zachowań mobbingowych, ale do profilaktyki w tym zakresie. Przeciwdziałanie powinno być zarówno realne, jak i efektywne⁶⁷. Obowiązek przeciwdziałania mobbingowi ma wymiar obowiązku starannego działania, które pracodawca powinien realizować w szczególności szkoląc pracowników – informując o niebezpieczeństwie i konsekwencjach mobbingu, czy stosując procedury, które umożliwią wykrycie i zakończenie tego zjawiska⁶⁸. „W literaturze prawa pracy podkreśla się, że podstawowym narzędziem pracodawcy służącym do zapobiegania i zwalczania zjawiska mobbingu jest regulamin pracy. Już samo umieszczenie w regulaminie odpowiednich postanowień dowodzi, że pracodawca traktuje problem mobbingu z należytą uwagą, stosuje niezbędną profilaktykę antymobbingową i przestrzega powinności wynikających z art. 94³ *Kodeksu pracy*. Ważne jest zwłaszcza, aby regulamin pracy w rozdziałach dotyczących obowiązków pracodawcy i pracowników nie tylko zakazywał stosowania mobbingu, ale także precyzyjnie wskazywał, jakie działania o charakterze mobbingu są zakazane, a także wprowadzał przepisy antymobbingowe do rozdziału o karach porządkowych⁶⁹.”

Za niewystarczające uznano również działania Izby w zakresie przestrzegania przepisów antykorupcyjnych. Nie wprowadzono wewnętrznych regulacji w zakresie przeciwdziałania korupcji. Z wyjaśnień Zastępcy Prezesa⁷⁰ wynika, że w okresie objętym kontrolą w zakresie przestrzegania przepisów antykorupcyjnych przeszkolono wszystkich inspektorów Kontroli⁷¹. Natomiast pozostali pracownicy, jak i członkowie Kolegium nie zostali przeszkoleni.

[Dowód: akta kontroli str. 28]

Niewprowadzenie wewnętrznych uregulowań w zakresie: przeciwdziałania mobbingowi, zakazu dyskryminowania, równego traktowania w zatrudnieniu, zasad i wartości etyczno-moralnych jakimi powinien kierować się pracownik Izby oraz przeciwdziałania korupcji uznano za **niewłaściwość**. Przyczyną powyższego był brak przepisów prawnych nakładających taki obowiązek, jak również oparcie działań Izby na przyjętych w drodze praktyki ustnych zasadach. skutkiem natomiast brak

⁶⁷ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 21 kwietnia 2015 r., II PK 149/14, Legalis Nr 1358789.

⁶⁸ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 3 sierpnia 2011 r., I PK 36/11, Legalis Nr 458994.

⁶⁹ W. Muszalski (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*. Wyd. 11, Warszawa 2017.

⁷⁰ Pismo z 9 lipca, sygn. B/0210/2018.

⁷¹ Szkolenie nt. *Przeciwdziałanie korupcji w administracji publicznej* zorganizowane przez Polską Platformę Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

przejrzystych zasad zapewniających należyty poziom świadomości pracowników Izby w powyższym zakresie. Wprowadzenie i wdrożenie wewnętrznych uregulowań należało do właściwości Prezesa RIO.

[Dowód: akta kontroli str. 37, 99-102]

5.2. Ewidencjonowanie czasu pracy pracowników RIO

Organizację i porządek pracy w RIO w Rzeszowie określało zarządzenie Nr 8/1978 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie z dnia 1 grudnia 1997 r. w sprawie *regulaminu pracy*⁷¹. Zgodnie z § 11 ww. *Regulaminu*, przed rozpoczęciem pracy w określonym dniu pracownik obowiązany jest potwierdzić swoją obecność poprzez własnoręczne podpisanie listy obecności wyłożonej w ogólnodostępnym miejscu w siedzibie Izby.

Rzetelnie ewidencjonowano czas pracy pracowników Izby, w tym kierownictwa i członków Kolegium. Na podstawie skontrolowanych list obecności stwierdzono, że wszyscy pracownicy Izby podpisywali się na listach obecności, łącznie z członkami Kolegium i kierownictwem Izby. Na listach odznaczono wszystkie nieobecności pracowników.

Zasady udzielania zwolnień od pracy w celu załatwiania spraw prywatnych określono w zarządzeniu Nr 2/2016 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie.

W okresie objętym kontrolą w Izbie prowadzono w formie papierowej *Ewidencję wyjść w godzinach służbowych*, w której odnotowywano wyjścia pracowników w godzinach służbowych oraz dni i godziny, w których pracownicy odpracowali wyjście. W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2018 r. z wyjścia w godzinach służbowych skorzystało łącznie 30 pracowników⁷².

Każdorazowo przed wyjściem prywatnym pracownik wypełniał *wniosek o wyrażenie zgody na wyjście prywatne*⁷³. Zgody na wyjście udzielał bezpośredni przełożony, który we wniosku odnotowywał również informację, że wyjście prywatne w odpowiedniej liczbie godzin/minut zostało odpracowane.

[Dowód: akta kontroli str. 59, płyta CD str. 565]

5.3. Zasady i tryb przyznawania nagród pracownikom RIO

Zasady przyznawania nagród dla członków Kolegium i pracowników Izby regulowało zarządzenie Nr 3/93 z dnia 2 kwietnia 1993 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w sprawie *regulaminu gospodarowania środkami funduszu nagród* oraz przepisy Rozdziału VIII. *Wyróżnienia i nagrody* § 22 *Regulaminu pracy*.

Zgodnie z ww. zarządzeniem, pracownikowi Izby może być przyznana nagroda za jego osiągnięcia w pracy zawodowej, wzorowe wykonanie obowiązków wynikających z zakresu czynności, przejawianie inicjatywy w pracy i doskonalenia sposobu jej wykonywania. Nagrody i wyróżnienia przyznaje pracownikom Prezes Izby.

W okresie objętym kontrolą nie zaplanowano funduszu nagród ze względu na niewystarczające środki.

W 2017 r. ze środków uzyskanych z oszczędności z tytułu absencji chorobowych, urlopów macierzyńskich, wychowawczych i bezpłatnych, pracownikom Izby wypłacono nagrody uznaniowe

⁷¹ Zmienione zarządzeniem Nr 9/2005 r. z 30 września 2005 r. oraz zarządzeniem Nr 4/2018 r. z 22 lutego 2018 r.

⁷² W 2017 r. – 18 pracowników, w tym jedno wyjście służbowe, w 2018 r. – 12 pracowników – wszystkie prywatne.

⁷³ Stanowiący załącznik do ww. zarządzenia.

na łączną kwotę 70.800 zł.⁷⁵ Powyższe potwierdzają dane ze *sprawozdań kwartalnych o zatrudnieniu i wynagrodzeniach* (RB-70).

Z przedstawionych dokumentów wynika, że wszyscy pracownicy, w tym: 17 pracowników z mnożnikowym systemem wynagradzania (członków Kolegium)⁷⁶ oraz 65 pozostałych pracowników Izby⁷⁷ – z wyjątkiem osób przebywających na długotrwałych nieobecnościach – otrzymało nagrody.

Nie przedstawiono kontrolerom uzasadnień do przyznanych pracownikom nagród. Lista pracowników, którym przyznano nagrody nie zawierała przesłanek/okoliczności uzasadniających ich przyznanie. Ograniczono się jedynie do określenia wysokości kwoty nagrody.

Niedokumentowanie przesłanek stanowiących podstawę przyznania nagród zostało uznane za **nieprawidłowość**, przyczyną której było niewłaściwe zarządzanie polityką kadrową. Powyższe skutkowało brakiem transparentności w zakresie zasadności gospodarowania środkami publicznymi, tj. brakiem możliwości ustalenia przesłanek jakimi kierował się przełożony przyznając nagrodę oraz czy jej przyznanie było w konkretnym przypadku uzasadnione.

Propozycje nagród przedstawiali bezpośredni przełożeni, natomiast ostateczną decyzję podejmował Prezes Izby.

Ustalono, że w 2018 r. pracownikom RIO w Rzeszowie nie wypłacono nagród uznaniowych.

[Dowód akta kontrolnego str. 33, 39-43, 90-92, 375-381]

5.4. Zasady zatrudniania pracowników w Izbie (przyjęte kryteria, sposób dokonywania naborów, przyjęte regulacje wewnętrzne) oraz konkursy na członków Kolegium (etatowych, pozaetatowych)

W RIO w Rzeszowie nie wprowadzono wewnętrznych uregulowań dotyczących zatrudniania pracowników na wolne stanowiska.

Stosowane w RIO w Rzeszowie zasady w zakresie zatrudniania pracowników nie przewidywały upubliczniania informacji o wolnym stanowisku pracy, jak również nie określały metodyki doboru kandydatów, a tym samym nie gwarantowały wyboru najlepszych na kandydatów do pracy w Izbie.

Podkreślić należy, że w państwowej jednostce budżetowej dobór kandydatów do pracy powinien być poprzedzony postępowaniem kwalifikacyjnym, w trakcie którego stosowano by przyjęte kryteria doboru do pracy. Tylko wówczas możliwa jest obiektywna ocena kwalifikacji zawodowych kandydatów i dokonanie trafnych wyborów. Biorąc pod uwagę, że jest to obszar korupcjogenny, to opracowanie przejrzystych kryteriów naboru na wolne stanowiska pracy w Izbie zapewniłoby transparentność postępowania. Brak sprecyzowanych zasad w zakresie prowadzenia naborów na wolne stanowiska w RIO niesie za sobą ryzyko zatrudniania pracowników według uznaniowości, co nie powinno mieć miejsca w państwowych jednostkach budżetowych.

Z wyjaśnień Zastępcy Prezesa⁷⁸ wynika, że *decyzję o przyjęciu do pracy podejmuje Prezes Izby po przeprowadzeniu z danym kandydatem rozmowy kwalifikacyjnej.*

⁷⁵ Dla 17 pracowników z mnożnikowym systemem wynagradzania (członków kolegium) – 27.450 zł oraz dla 65 pozostałych pracowników Izby – 43.350 zł.

⁷⁶ Wysokość nagród oscylowała w granicach od 600 zł do 1.000 zł.

⁷⁷ Wysokość nagród oscylowała w granicach od 300 zł do 1.000 zł.

⁷⁸ Pismo z dnia 9 lipca 2018 r., sygn. B/0210/1/2018

W okresie objętym kontrolą, w Izbie zatrudniono 10 osób⁷⁹ bez przeprowadzenia konkursu. Nie zamieszczano ogłoszeń o wolnych stanowiskach zarówno na stronie internetowej BiP Izby, jak i w prasie lokalnej, ani na tablicy informacyjnej w jednostce.

Zaznaczyć należy, że 3 osoby, z którymi rozwiązano stosunek pracy w związku z osiągnięciem wieku emerytalnego zatrudniono ponownie (na ich wnioski) na dotychczas zajmowanym stanowisku na czas określony. Zatrudniono jedną osobę po odbyciu stażu w Izbie – zgodnie z zawartą umową z Urzędem Pracy. W Zespołach Zamiejscowych zatrudniono 5 osób. Zatrudniono również pracownika sprzątającego pomieszczenia Izby. Z wyjaśnień Zastępcy Prezesa wynika, że *praca ta odbywa się po godzinach urzędowania dlatego osoba na to stanowisko została zatrudniona po uzyskaniu referencji ustnych, potwierdzających jej wiarygodność, odpowiedzialność i rzetelność.*

[Dowód: akta kontroli str. 18, 26, 29, 93-95, 423-449]

W okresie objętym kontrolą odbyły się dwa konkursy na etatowego członka Kolegium Izby. Zasady prowadzenia konkursów na etatowych członków Kolegium zostały określone w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 23 kwietnia 2004 r. w sprawie *szczegółowych warunków przeprowadzania konkursu na członków kolegium regionalnej izby obrachunkowej*⁸⁰.

W okresie objętym kontrolą z 2 etatowymi członkami Kolegium⁸¹ rozwiązano stosunek pracy w związku z osiągnięciem wieku emerytalnego. Na dzień 30 czerwca 2018 r. w Izbie było zatrudnionych 15 etatowych członków Kolegium, nie było natomiast członków pozaetatowych.

Ogłoszenia o konkursie na etatowego członka Kolegium opublikowano zgodnie z § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia⁸². Ogłoszenia ukazały się w dzienniku Gazeta Prawna. Zauważyć należy, że w przypadku jednego ogłoszenia o konkursie na etatowego członka Kolegium jako miejsce wykonywania pracy wskazano Regionalną Izbę Obrachunkową w Rzeszowie. Nie wskazano, że docelowym miejscem pracy będzie Przemyśl, co mogło wprowadzać kandydatów w błąd odnośnie faktycznego miejsca wykonywania pracy.

Na ogłoszenie dotyczące konkursu na członka Kolegium do Zespołu Zamiejscowego w Przemyślu, zgłaszanego przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie wpłynęła żadna oferta. Wobec powyższego, ponownie ogłoszono konkurs⁸³. Wpłynęła jedna oferta i 17 maja 2018 r. uchwałą nr 1/1/2018 r. dopuszczono kandydata do udziału w konkursie⁸⁴.

Natomiast, w postępowaniu konkursowym na kandydata na etatowego członka Kolegium Izby w Zespole Zamiejscowym w Krośnie wpłynęła jedna oferta. Z uwagi na fakt, że wpłynęła tylko jedna oferta, pismem z 21 maja 2018 r. poinformowano oferenta, iż ogłoszony zostanie ponowny konkurs.

Do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych obydwie konkursy nie zostały rozstrzygnięte.

Postępowania konkursowe Izba przeprowadziła zgodnie z obowiązującymi przepisami⁸⁵.

[Dowód: akta kontroli str. 22, 95, 412-422]

⁷⁹ W WKGF zatrudniono 2 osoby, w WIAS – 1 osobę, w Biurze Izby 7 osób.

⁸⁰ Dz. U. z 2004 r., Nr 130, poz. 1396.

⁸¹ Jeden członek Kolegium (Zespół Zamiejscowy w Przemyślu) powołany 15 lutego 1993 r. – odwołany 1 lutego 2018 r., drugi członek Kolegium (Zespół Zamiejscowy w Krośnie) powołany 26 lutego 1993 r. – odwołany 26 marca 2018 r.

⁸² Ogłoszenie konkursu następuje w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia powstania wakatów na stanowisku członka kolegium izby lub od daty utworzenia nowego stanowiska.

⁸³ 12 kwietnia 2018 r.

⁸⁴ Test pisemny zaplanowano na wrzesień 2018 r.

⁸⁵ Art. 15a ustawy o *rii* oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 23 kwietnia 2004 r. w sprawie *szczegółowych warunków przeprowadzania konkursu na członków kolegium regionalnej izby obrachunkowej*.

Dodatkowo ustalono, że wynagrodzenia etatowych członków Kolegium Izby, w badanym okresie, były zgodne z wymogami określonymi w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2004 r. w sprawie wielokrotności kwoty bazowej, zasad wynagradzania pracowników regionalnych izb obrachunkowych, wymaganych kwalifikacji oraz zasad ustalania ryczałtu, diet i zwrotu kosztów podróży pozaetatowych członków kolegiów izb⁸⁶. Ustalono, że etatowi członkowie Kolegium otrzymywali wynagrodzenia zasadnicze na zbliżonym poziomie⁸⁷.

[Dowód: akta kontroli str. 90-92]

5.5. Obsługa organizacyjno-prawna i biurowa Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁸⁸

Izba zapewniła obsługę organizacyjno-prawną oraz biurową RKO, stosownie do postanowień Rozdziału 3. *Organizacyjno-prawna i biurowa obsługa organów właściwych w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych* rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 lipca 2005 r. w sprawie działania organów orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz organów właściwych do wypełniania funkcji oskarżyciela⁸⁹.

Zgodnie z § 18 *Regulaminu organizacyjnego* RIO w Rzeszowie – pracę w zakresie obsługi Regionalnej Komisji Orzekającej przy RIO w Rzeszowie organizował i nadzorował Prezes Izby. Obsługę organizacyjno-prawną oraz biurową realizował pracownik WIAS, natomiast obsługę prawną zapewniał⁹⁰ radca prawny zatrudniony na umowę o pracę na samodzielnym stanowisku.

[Dowód: akta kontroli str. 492-513]

5.6. Zawieranie umów cywilnoprawnych z podmiotami zewnętrznymi (zasadność, celowość i gospodarność wydatkowania środków publicznych)

W okresie objętym kontrolą, RIO w Rzeszowie zawierała umowy cywilnoprawne – umowy zlecenia na sprzątnięcie budynku oraz umowy zlecenia na wykonanie druku Biuletynu „Budżet Samorządu Terytorialnego”⁹¹.

W okresie objętym kontrolą zawarto 13 umów zleceń⁹² na sprzątnięcie budynku – siedziby Izby w Rzeszowie. Z otrzymanych wyjaśnień⁹³ wynika, że umowy zlecenia na sprzątnięcie budynku – siedziby Izby były konieczne, z uwagi na długotrwałą absencję pracowników odpowiedzialnych za utrzymanie porządku. Łączny koszt zawartych umów wyniósł 7.841 zł. Wynagrodzenia za wykonanie czynności wynikających z przedmiotowych umów płacone były na podstawie wystawionych rachunków. Przedstawione do kontroli rachunki były sprawdzone pod względem formalnym i merytorycznym oraz zatwierdzone do wypłaty.

⁸⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 1284.

⁸⁷ Wynagrodzenie zasadnicze mieściło się w wyznaczonych – zgodnie z załącznikiem Nr 1. *Tabela wielokrotności kwoty bazowej*, stanowiącej załącznik do ww. rozporządzenia – granicach tj. 2,2-3,6.

⁸⁸ Zwana dalej: RKO.

⁸⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 930 t.j.

⁹⁰ Od 1 października 2011 r.

⁹¹ W ramach działalności szkoleniowo-informacyjnej prowadzonej przez Izbę. W okresie objętym kontrolą zawarto łącznie 3 umowy. w 2017 r. – jedna umowa z 23 stycznia 2017 r. z firmą BONUS LIBER Sp. z o.o. z siedzibą w Rzeszowie na druk Biuletynu „Budżet Samorządu Terytorialnego- Zeszyt 23”⁹²; w 2018 r. jedna umowa z 2 stycznia 2018 r. z firmą SAS z siedzibą w Rzeszowie na wykonanie korekty Biuletynu „Budżet Samorządu Terytorialnego- Zeszyt 24, druga umowa z 24 stycznia 2018 r. firmą BONUS LIBER Sp. z o.o. z siedzibą w Rzeszowie na druk Biuletynu „Budżet Samorządu Terytorialnego- Zeszyt 24”.

⁹² W 2017 r. – 6 umów, w do 31 marca 2018 r. – 7 umów.

⁹³ Pismo z 5 lipca 2018 r., bn.

Koszt umów zlecenia na wykonanie druku wyniósł 8.260 zł. Faktury⁹¹ i rachunek⁹² były sprawdzone pod względem formalnym i merytorycznym oraz zatwierdzone do wypłaty.

Stwierdzono, że zawarcie ww. umów było zasadne.

[Dowód: akta kontroli str. 514-563]

5.7. Realizacja obowiązku określonego w art. 18 a ust. 1 ustawy o rio (posiedzenia Kolegium Izby zwoływane przynajmniej jeden raz na kwartał lub w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku co najmniej połowy członków kolegium)

Posiedzenia Kolegium RIO w Rzeszowie odbywały się zgodnie z obowiązującymi przepisami⁹³.

W okresie od 1 stycznia 2017 do 31 marca 2018 r. w RIO w Rzeszowie odbyły się 34 posiedzenia Kolegium Izby⁹⁴. Z poddanych analizie 5 protokołów⁹⁵ z posiedzeń Kolegium wynika, że nie zawierały one nazwisk osób uczestniczących w posiedzeniu (oprócz przewodniczącego Kolegium), tj. członków Kolegium, osób uczestniczących oraz przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, których sprawy były rozpatrywane na Kolegium. Potwierdzeniem uczestnictwa w posiedzeniach członków Kolegium były dołączone listy obecności.

Badane protokoły zawierały opis posiedzenia Kolegium i zostały podpisane przez protokolanta. Nie były natomiast podpisane przez przewodniczącego Kolegium. Podpisanie protokołu przez przewodniczącego potwierdziłoby podjęte przez Kolegium ustalenia.

RIO w Rzeszowie wysyłała do j.s.t. zawiadomienia o posiedzeniach Kolegium z co najmniej 7-dniowym wyprzedzeniem przed posiedzeniem Kolegium (zgodnie z § 11 ust. 3 *Regulaminu organizacyjnego*).

Na stronie www.bip.rzeszow.rio.gov.pl (w zakładce Posiedzenia Kolegium) publikowano podjęte przez Kolegium uchwały.

W okresie objętym kontrolą nie zwoływano posiedzenia Kolegium Izby na pisemny wniosek co najmniej połowy członków Kolegium.

[Dowód: akta kontroli str. 96-98, 450-491]

5.8. Przyjęty sposób postępowania i terminowość powoływania komisji ds. kontrasygnaty (§ 8 ust. 6 Regulaminu Organizacyjnego)

W RIO w Rzeszowie sprawy dotyczące powiadomień skarbnika (głównego księgowego budżetu j.s.t.) o przypadkach dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika, rozpatruje Komisja ds. kontrasygnaty powołana przez Prezesa Izby, spośród członków Kolegium (zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 10 ustawy o rio oraz z postanowieniami § 15 *Regulaminu organizacyjnego*). Do kompetencji Prezesa Izby należy także wyznaczenie przewodniczącego tej komisji.

Tryb pracy Komisji ds. kontrasygnaty określono w § 16 *Regulaminu organizacyjnego*. Członkowie Komisji w zakresie realizacji zadań nadzorczych są niezawisli i podlegają jedynie ustawom.

⁹¹ Faktura Nr 10

⁹² Rachunek z 12 lutego 2018 r. –

⁹³ Zgodnie z art. 18a ust. 1 ustawy o rio – posiedzenia powinny odbywać się nie rzadziej niż raz na kwartał; *Regulamin organizacyjny Izby* Rozdział 3 § 11 *Kolegium Izby*.

⁹⁴ W 2017 r. – 26 posiedzeń, w 2018 r. – 8 posiedzeń.

⁹⁵ Zgodnie z wybraną próbą wytypowano 5 protokołów z posiedzeń Kolegium RIO w Rzeszowie: Nr 4/2017, Nr 11/2017, Nr 18/2017, Nr 1/2018, Nr 6/2018.

W okresie objętym kontrolą do RIO w Rzeszowie nie wpłynęło ani jedno powiadomienie od skarbnika w sprawach, o których mowa wyżej. W związku z tym nie zwoływano posiedzeń Komisji ds. kontrasygnaty.

[Dowód: akta kontroli str. 32]

Zalecenia i wnioski:

W celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz usprawnienia funkcjonowania Izby wnoszę o:

1. każdorazowe odnotowywanie przez inspektorów kontroli odmowy podpisania protokołu przez kierownika jednostki kontrolowanej, zgodnie z art. 9 ust. 1b ustawy o regionalnych izbach rachunkowych;
2. przestrzeganie zasady konkurencyjności przy dokonywaniu rozeznania rynku w prowadzonych postępowaniach przed udzieleniem zamówienia, zgodnie z wymogami określonymi w przepisach wewnętrznych Izby;
3. załatwianie skarg bez zbędnej zwłoki w terminach przewidzianych w ustawie *Kodeks postępowania administracyjnego*, a w przypadku niezłatwienia skargi w terminie zawiadamianie skarżącego o przyczynach zwłoki, ze wskazaniem nowego terminu jej załatwienia wraz z pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia;
4. przestrzeganie wymogów określonych w przepisach wewnętrznych Izby przy realizacji spraw związanych z udzielaniem odpowiedzi na wnioski o udostępnienie informacji publicznej, w szczególności zamieszczanie na wnioskach o udostępnienie informacji publicznej informacji o liczbie udostępnianych kart oraz składanie na wnioskach czytelnego podpisu przez osoby je realizujące, w celu potwierdzenia przygotowania i zweryfikowania materiału;
5. wprowadzenie mechanizmów gwarantujących dokonywanie właściwej kwalifikacji prawnej pism wpływających do Izby i umieszczanie ich w *Rejestrze Skarg i wniosków*;
6. opracowanie i wdrożenie wewnętrznych regulacji w zakresie przeciwdziałania mobbingowi, przeciwdziałania korupcji oraz prowadzenie działań uświadamiających w tym zakresie, w tym poprzez przeprowadzenie szkoleń;
7. opracowanie i wdrożenie wewnętrznych regulacji dotyczących zakazu dyskryminowania i nakazu równego traktowania w zatrudnieniu;
8. wprowadzenie oraz stosowanie w Izbie przejrzystych zasad w zakresie naborów na wolne stanowiska pracy, określających metodykę (w tym kryteria) doboru kandydatów do pracy, a także gwarantujących upublicznianie ogłoszeń o wolnych stanowiskach pracy;
9. szczegółowe dokumentowanie przesłanek stanowiących podstawę przyznawania nagród dla pracowników Izby;
10. sporządzanie ogłoszeń o konkursie na członków kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w sposób niewzbudzający wątpliwości co do miejsca wykonywania pracy;

11. rozważenie podpisywania protokołu z posiedzenia Kolegium przez przewodniczącego celem potwierdzenia ustaleń podejmowanych przez Kolegium.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, uprzejmie proszę Pana Prezesa o przedstawienie - w terminie do 30 dni od otrzymania niniejszego dokumentu - informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

MINISTER SPRAW WEWNĘTRZNYCH
I ADMINISTRACJI


Paw. Szeferski
Szeferski
Szeferski

Wykonano w 2 egz.

Egz. Nr 1 - RIO w Rzeszowie.

Egz. Nr 2 - aa.

Sporządził/wykonał: zespół kontrolerów MSWiA

ul. Stefana Batorego 5
02-591 Warszawa, Polska
myswia.gov.pl

tel +48 22 601 46 50
fax +48 22 601 70 13

