

Rozdział 3

Kontrola RIO

Izby kontrolują gospodarkę finansową, w tym realizację zobowiązań podatkowych oraz zamówienia publiczne podmiotów objętych zakresem swojej właściwości rzeczowej i miejscowej.

Kontrola dokonywana jest na podstawie kryterium zgodności z prawem prowadzonych działań i czynności podmiotów kontrolowanych oraz zgodności prowadzonej przez nie dokumentacji ze stanem faktycznym. Kontrola jest więc działalnością o szerszym zakresie przedmiotowym niż nadzór sprawowany przez RIO.

Kontrola gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego w zakresie zadań administracji rządowej, wykonywanych przez te jednostki na podstawie ustaw lub zawieranych porozumień, dokonywana jest także z uwzględnieniem kryterium celowości, rzetelności i gospodarności. Dotyczy to więc tzw. zadań zleconych. Zakres tej kontroli jest więc szerszy.

Izby przeprowadzają co najmniej raz na cztery lata kompleksową kontrolę gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto kontrole mają charakter kontroli tematycznych (problemowych), sprawdzających lub wykonywanych na wniosek innych organów np. prokuratury.

3.1. Rodzaje kontroli

Można wyróżnić następujące rodzaje kontroli przeprowadzanych przez RIO:

- kompleksowe, obejmujące gospodarkę finansową jednostki samorządu terytorialnego,
- problemowe, obejmujące wybrane zagadnienia w jednej lub kilku jednostkach kontrolowanych,
- doraźne, podejmowane w razie potrzeby.

Kwestie kontroli RIO regulowane są m.in. przepisami art. 5–10 ustawy o RIO i rozporządzenia w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego RIO.

Izby kontrolują gospodarkę finansową, w tym realizację zobowiązań podatkowych oraz zamówienia publiczne podmiotów, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o RIO, na podstawie kryterium zgodności z prawem i zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym.

3.1.1. Kontrola kompleksowa

Izby przeprowadzają co najmniej raz na cztery lata kompleksową kontrolę gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego. Kompleksowo oznacza w sposób obejmujący całość elementów lub zagadnień, a nie tylko ich fragment. Tym samym kontrola kompleksowa to kontrola obejmująca całość gospodarki finansowej JST na przestrzeni określonego przepisami prawa okresu 4 lat.

W zakresie kontroli kompleksowej uchwała nr 2/2011 Krajowej Rady RIO z 17 marca 2011 r. w sprawie ramowego zakresu kontroli kompleksowej gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego określiła tzw. ramowy zakres kontroli kompleksowej gospodarki finansowej JST, który stanowi załącznik do uchwały.

Ramowa tematyka kontroli kompleksowej gospodarki finansowej JST obejmuje pięć głównych obszarów:

1. Ustalenia ogólnoorganizacyjne.
2. Księgowość i sprawozdawczość.
3. Budżet JST.
4. Gospodarka mieniem.
5. Rozliczenia JST z jednostkami organizacyjnymi.

Zgodnie ze standardami kontroli przyjętymi przez KR RIO, tematyka ta powinna być uwzględniona przy opracowywaniu programów kontroli. Kontrola obszarów objętych ramową tematyką kontroli kompleksowej gospodarki finansowej JST powinna uwzględniać zagadnienia związane z funkcjonowaniem kontroli zarządczej w tych jednostkach.

Pozostałe rodzaje kontroli omówione zostaną w dalszej części poradnika.

3.2. Zakres podmiotowy kontroli RIO

Kontrola RIO obejmuje działalność:

- jednostek samorządu terytorialnego,
- związków metropolitalnych,
- związków międzygminnych,
- stowarzyszeń gmin oraz stowarzyszeń gmin i powiatów,
- związków powiatów,
- związków powiatowo-gminnych,
- stowarzyszeń powiatów,
- samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych,
- innych podmiotów w zakresie wykorzystywania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Izby mogą również przeprowadzać kontrolę:

1. Podmiotów, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 6 i 7 ustawy o RIO, czyli:
 - a) samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych;
 - b) innych podmiotów, w zakresie wykorzystywania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego
 – na wniosek jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków;
2. Podmiotów, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1–6 ustawy o RIO, czyli:
 - a) jednostek samorządu terytorialnego,
 - b) związków metropolitalnych,
 - c) związków międzygminnych,
 - d) stowarzyszeń gmin oraz stowarzyszeń gmin i powiatów,
 - e) związków powiatów,
 - f) związków powiatowo-gminnych,
 - g) stowarzyszeń powiatów,
 - h) samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych
 – na wniosek organów administracji rządowej, agencji lub funduszy celowych w przypadku przekazania środków publicznych na rzecz tych podmiotów.

3.3. Warunki i zakres kontroli

O zakresie i terminie rozpoczęcia kontroli prezes izby lub osoba przez niego upoważniona powiadamia kierownika jednostki kontrolowanej, a w przypadku kontroli samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych oraz innych podmiotów, w zakresie wykorzystywania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego – również właściwy organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego. Powiadomienia o terminie kontroli kompleksowej dokonuje się nie później niż na 7 dni przed jej rozpoczęciem.

W tej sytuacji kierownik jednostki kontrolowanej jest obowiązany zapewnić warunki niezbędne do sprawnego przeprowadzenia kontroli.

3.3.1. Wyłączenie kontrolującego

Instytucja wyłączenia kontrolującego jest bardzo ważna i nie powinna być pomijana przy ustalaniu prawidłowości przeprowadzonych czynności kontrolnych. Brak obiektywizmu i stronniczość nie powinny wpływać na ocenę i ustalenia kontroli w zakresie działalności kontrolowanej jednostki.

Tym samym warto korzystać z tej instytucji, przy czym należy zaznaczyć, że skorzystanie z niej nie może w żaden sposób wpływać na negatywną ocenę kontrolujących w trakcie wykonywanych czynności kontrolnych.

Wyłączenie ma zapobiegać sytuacji, gdy status czy powiązania osobiste kontrolujących w jakikolwiek sposób wpłyną na wyniki czy ustalenia kontroli.