



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(2414)

297. posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej
w dniu 13 września 2011 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie Sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2010 roku (druk senacki nr 1299).

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 33)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Mariusz Witczak)

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Dzisiaj będziemy rozpatrywać sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego. Sprawozdanie, które będziemy dzisiaj przyjmowali – bardzo proszę o zajmowanie miejsc, bo zaczynamy już spotkanie – od dawna jest już w państwa dyspozycji, tak że mam nadzieję, że zapoznaliście się państwo z zawartymi w nim informacjami.

Witam wszystkich zaproszonych gości. Przede wszystkim witam panią prezes Iwonę Bendorf-Bundorf oraz przedstawicieli MSWiA i Ministerstwa Finansów.

Mam taką propozycję: nie będziemy omawiali tego sprawozdania, dlatego że każdy z państwa miał okazję je przeczytać. Jest ono w państwa dyspozycji już bodajże od czerwca. Proponuję taką formułę: jeżeli są jakieś wątpliwości, to zadajemy pytania pani prezes, a jeżeli nie ma żadnych wątpliwości, przyjmujemy sprawozdanie.

Bardzo proszę, czy są jakieś pytania do pani prezes albo przedstawicieli poszczególnych ministerstw co do sprawozdania z działalności izb obrachunkowych, jak również oczywiście wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego?

(Rozmowy na sali)

Panowie Senatorowie, proszę jeszcze o chwilę uwagi, będzie można porozmawiać po posiedzeniu komisji.

Czy są jakieś pytania?

Bardzo proszę, pan senator Paszkowski.

Senator Bohdan Paszkowski:

Właśnie dlatego ustalałem z kolegą...

(Przewodniczący Mariusz Witczak: Jasne, bardzo proszę.)

Ja chciałbym zapytać, czy w pani ocenie samorządy lepiej prowadzą w tej chwili tę gospodarkę finansową pod względem, powiedzmy, i rzetelności, i przestrzegania przepisów prawa.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Bardzo proszę, Pani Prezes.

**Zastępca Przewodniczącego
Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych
Iwona Bendorf-Bundorf:**

Dziękuję.

Dał mi pan okazję, żeby jednak powiedzieć coś na temat tego sprawozdania, bo tak ogólne pytanie daje jednocześnie możliwość pewnej analizy.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Przed złożeniem takiego sprawozdania dokonujemy przede wszystkim pewnej weryfikacji – nie tylko w kategoriach sprawdzenia czy oceny – jak, zgodnie z prawem lub mniej legalnie, jednostki samorządu terytorialnego realizują budżety. Jak państwo wiedzą, przy regionalnych izbach obrachunkowych działają regionalne komisje orzekające, które jak gdyby realizują proces odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. I myślę, że pana pytanie skierowane jest właśnie na tę ocenę zgodności z prawem działań samorządu.

Przyznam, że ta ocena ostatecznie różni się nieco od oceny nieprawidłowości w uchwałach badanych przez nasze kolegia w procesie nadzoru nad uchwałami samorządu terytorialnego. Akurat w tym przypadku, tej działalności, regionalne izby obrachunkowe zwracają uwagę na malejący procent nieprawidłowości, co jak myślę – może powiem nieskromnie – też jest efektem tej permanentnej pracy z samorządami, jaką wykonują regionalne izby obrachunkowe. Prowadzenie pracy zarówno szkoleniowej, informacyjnej, jak i analitycznej powoduje, że współpracujemy z samorządami na bieżąco, co w efekcie przekłada się na to, że – nawet w kolejnej kadencji, czyli po wyborze nowych osób, które tworzą organy stanowiące samorządów: rady gmin, powiatów czy organy województw – wszystkie te samorzady popełniają mniej błędów, ponieważ mamy już wykształconych skarbników. Te w miarę stabilne kadry powodują, że jakość przyjmowanych uchwał jest coraz lepsza – myślę, że na poziomie minimalnego procentu nieprawidłowości, jakie my wychytujemy.

Myślę, że dobrym rozwiązaniem ustawy, chociaż niezrozumiałym dla prawników, jest to, że ustawa wprowadziła gradację nieprawidłowości – cały czas mówię o uchwałach budżetowych i okołobudżetowych – czyli gradację polegającą na tym, że w przypadku istotnych naruszeń my reagujemy w ten sposób, że stwierdzamy nieważność uchwały, czyli eliminujemy ją z obrotu prawnego, ale mamy możliwość, i to jest ważne, chyba ważniejsze, interweniowania w przypadku nieistotnych naruszeń prawa, czyli mamy dość dużą swobodę w ocenie pewnych nieprawidłowości, wtedy jednak sygnalnie informujemy o tej nieprawidłowości, co daje organowi szansę, by samodzielnie zmienił kwestionowany zapis.

Tak że w tym zakresie – mogę już syntetycznie odpowiedzieć – rzeczywiście corocznie zauważamy niski procent nieprawidłowości i tą pracą, którą wykonujemy na poziomie kolegów izb badających uchwały, próbujemy doprowadzić do tego, by tych nieprawidłowości było jak najmniej.

Natomiast przyznam, że jeśli chodzi o kwestię odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny, czyli wykonywanie budżetu, to nie można tak optymistycznie powiedzieć o działalności samorządu. Z tym że proszę pamiętać, że statystyka, jaką składamy do Ministerstwa Finansów, do głównej komisji orzekającej, łączy w sobie naruszenia popełniane zarówno przez przedstawicieli samorządu terytorialnego, jak i przez inne

podmioty, które zarządzają budżetem państwa, ponieważ regionalne komisje zostały skomponowane tak, że oceniamy również budżety wojewodów – to znaczy nie pana wojewody, bo on podlega MSWiA – i jednostek organizacyjnych, które mieszczą się w tych budżetach. Stąd ta statystyka liczby nieprawidłowości akurat tutaj jest nieco mylna, nie jest to tylko statystyka dotycząca samorządu. Niestety, jest wiele tych nieprawidłowości. Corocznie zauważamy tendencję do narastania nieprawidłowości w pewnych kategoriach. W roku 2010 na pewno zwiększyła się liczba naruszeń z zakresu art. 6, czyli naruszeń dotyczących wpływów z budżetu samorządu do Skarbu Państwa. Tutaj największą aktywność wykazywały kontrolne służby finansowe wojewodów – w tym przypadku dotyczyło to wszystkich województw, również mojego, warmińsko-mazurskiego – które przede wszystkim wykazywały braki rozliczeń z tytułu niektórych opłat, które wpływają do samorządu, a które w odpowiednim czasie powinny być odprowadzone do Skarbu Państwa. W związku z tym wojewodowie jak gdyby podnieśli statystykę tą liczbą zawiadomień w sprawach naruszeń z art. 6.

(Przewodniczący Mariusz Witczak: Proszę podać przykłady, jakie są najczęstsze przypadki.)

Generalnie chodzi tutaj o opłaty od dowodów, pewne zanikające opłaty od pobieranych opłat za wydanie dowodów osobistych i opłat paszportowych, czy inne rozliczenia, jakie są odprowadzane do wojewodów z kasy czy budżetu samorządowego. Ale jak mówię, ten proces się zmienia, ponieważ zmieniają się przepisy prawa i te opłaty albo zostały całkowicie zniesione, albo kierowane są bezpośrednio do budżetu.

Natomiast każda...

(Przewodniczący Mariusz Witczak: Ale od opłat paszportowych?)

Tak, teraz już o tym nie mówimy, mówimy o dowodach osobistych, ale ta opłata też już została zniesiona, tak że jej nie ma.

(Przewodniczący Mariusz Witczak: Zniesiona... bo te opłaty są znoszone systematycznie, tak?)

Tak, tak.

Każda zmiana prawa w jakiegokolwiek ustawie powoduje, że w danym roku albo w każdym z okresów, w których funkcjonują nowe przepisy, następuje wzmożenie nieprawidłowości, bo osoby zajmujące się tym w praktyce muszą być po prostu przygotowane i jednocześnie doświadczane we wdrażaniu nowych przepisów. Stąd w roku 2010 charakterystyczny był wzrost liczby nieprawidłowości przy zmianach umów cywilnoprawnych. Chodziło przede wszystkim o nowe zasady, zakwestionowane przez Komisję Europejską, zmian umów w zakresie środków unijnych, w zakresie realizacji inwestycji. Zmiany wprowadzone pod koniec roku 2009, a dokładnie w grudniu, spowodowały, że w roku 2010 zebraliśmy żniwo tych nieprawidłowości, których przyczyną była przede wszystkim kontynuacja starego nawyku, realizacja starszego przepisu. Zapomniano o tym, że w tym czasie obowiązywały już nowe przepisy.

Tak że to są takie dysproporcje. Przy uchwalaniu mamy mniej naruszeń, a przy wykonywaniu te naruszenia jeszcze się mnożą.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze jakieś pytania? Nie ma.

Przechodzimy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem sprawozdania? (7)

Sprawozdanie zostało przyjęte jednogłośnie.

Dziękuję serdecznie.

Zamykam posiedzenie komisji.

Widzimy się przy omawianiu kolejnych punktów porządku obrad i prawdopodobnie poprawek oraz na posiedzeniach wspólnych. Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 8 minut 42)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 3 egz.

ISSN 1643-2851