

X kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **KOMISJI DO SPRAW KONTROLI
PAŃSTWOWEJ
(NR 31)**
- **KOMISJI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO
I POLITYKI REGIONALNEJ
(NR 28)**
z dnia 11 września 2024 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 31)

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 28)

11 września 2024 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej oraz Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradujące pod przewodnictwem posła **Marka Sawickiego (PSL-TD)**, przewodniczącego Komisji do Spraw Kontroli Państwowej, rozpatrzyły:

– sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2023 r. (druk nr 499).

W posiedzeniu udział wzięli: **Grzegorz Ziomek** dyrektor Departamentu Administracji Publicznej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wraz ze współpracownikiem, **Damian Grzelka** przewodniczący Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych wraz ze współpracownikiem, **Olaf Pest** radny Rady Miasta Gliwice, **Bernadeta Skóbel** kierownik Działu Monitoringu Prawnego i Ekspertyz Biura Związku Powiatów Polskich, **Marek Wójcik** pełnomocnik zarządu Związku Miast Polskich, ekspert do spraw legislacyjnych, **Maksym Marczak** przewodniczący stowarzyszenia Siła Młodych wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk**, **Mateusz Daszewski**, **Sławomir Jakubczak** i **Tadeusz Oset** – z sekretariatów Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dzień dobry państwu.

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej oraz Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.

Witam panie posłanki i panów posłów, witam zaproszonych gości – przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, pana Grzegorza Ziomeka, dyrektora Departamentu Administracji Publicznej, oraz pana Artura Chruścińskiego, naczelnika Wydziału Nadzoru w tym Departamencie; przedstawicieli Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych, pana przewodniczącego Damiana Grzelkę oraz pana Grzegorza Czarnockiego, zastępcę przewodniczącego.

Na podstawie listy obecności stwierdzam kworum.

Porządek dzienny przewiduje rozpatrzenie sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2023 r., druk nr 499. Czy do porządku są uwagi? Nie widzę.

Stwierdzam przyjęcie porządku dziennego.

Proszę zatem o zabranie głosu pana Damiana Grzelkę, przewodniczącego Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych.

Przewodniczący Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych Damian Grzelka:

Szanowni panowie przewodniczący, szanowni państwo, w imieniu Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych mam przyjemność przedstawić po raz kolejny sprawozdanie KRRIO z działalności regionalnych izb obrachunkowych oraz wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego – za 2023 r. Sprawozdanie to zostało przyjęte uchwałą Krajowej Rady RIO i przedłożone w terminie do 30 czerwca Sejmowi i Senatowi RP.

Szanowni państwo, pierwsza część – jak wspomniałem – obejmuje informacje dotyczące działalności regionalnych izb obrachunkowych i postaram się dosyć syntetycznie tę część przedstawić. Jeżeli będą jakieś pytania, to pozostajemy oczywiście do dyspozycji.

W skrócie tylko wskażę, że nasze zadania, których dotyczy przedłożone sprawozdanie, wynikają zarówno z ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, jak i ustawy o finansach publicznych, ale również z innych aktów prawnych. Na bieżąco realizujemy chociażby zadania wynikające na przykład z ustawy – Karta Nauczyciela w zakresie kontroli średnich wynagrodzeń nauczycieli czy też innych aktów wykonawczych, jak szeregu przepisów w zakresie sprawozdawczości budżetowej czy sprawozdań z operacji finansowych, które również służą celom statystycznym.

Pozwolę sobie dziś co do zasady ominąć kwestię wykonania budżetu przez regionalne izby obrachunkowe, bowiem ta tematyka była tematem posiedzeń Komisji w tym składzie w miesiącu czerwcu, przed przyjęciem sprawozdania z wykonania budżetu państwa, i wówczas również prezentowaliśmy. Natomiast myślę, że współpracownicy z regionalnych izb obrachunkowych na pewno nie byłoby zadowoleni, gdybym pominął tę kwestię, którą poruszamy na Komisji nie po raz pierwszy, czyli zatrudnienia i wynagrodzenia w regionalnych izbach obrachunkowych.

To sprawozdanie przedstawia, że na dzień 31 grudnia w regionalnych izbach obrachunkowych było zatrudnionych 1174 pracowników, z czego średnie zatrudnienie w ubiegłym roku wynosiło 1148 etatów, a w naszych wydziałach, głównie merytorycznych – czyli wydziałach kontroli i wydziałach informacji, analiz i szkoleń – było to 747 pracowników. Stan pozaetatowych członków kolegiów – przepisy dopuszczają, że mogą być również tacy członkowie kolegium – to 23 pozaetatowych członków kolegium. Jeżeli chodzi o skład kolegiów w regionalnych izbach obrachunkowych, należy zaznaczyć, że izby na bieżąco, w miarę pojawiających się wakatów, uzupełniają obsadę członków kolegiów, tak żeby spełniała wymogi wynikające z przepisów prawnych.

Natomiast to, co państwu wskazujemy, i temat, który pojawia się na komisjach nie po raz pierwszy, to kwestie wynagrodzeń. To sprawozdanie w dosyć obszerny sposób do tej tematyki się odnosi i wskazuje, że przeciętne wynagrodzenie w roku ubiegłym w regionalnych izbach obrachunkowych, jeżeli chodzi o pracowników wydziałów kontroli, wynosiło 5848 zł, co stanowi tylko 81,7% przeciętnego wynagrodzenia, a w wydziałach informacji, analiz i szkoleń – 5156 zł, co stanowi 72% przeciętnego wynagrodzenia. Pragnę też zwrócić uwagę, że wynagrodzenia w regionalnych izbach obrachunkowych w sposób znaczny różnią się od wynagrodzeń jednostek, które zajmują się podobną tematyką kontrolną, czyli Najwyższej Izby Kontroli i Państwowej Inspekcji Pracy. W roku ubiegłym przeciętne wynagrodzenie pracowników w regionalnych izbach obrachunkowych wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym, nagrodami jubileuszowymi, policzone dla wszystkich pracowników, wynosiło 7714 zł, przy czym, według tej samej metodologii, wynagrodzenie w NIK wynosiło 13 735 zł, a w PIP 9732 zł. Chcemy oczywiście zwrócić na to uwagę, dlatego że niebawem znowu przystępować będziemy do analizy i przedstawiania państwu założeń do projektu budżetu na 2025 r. i tam ten temat wraca. Uważamy, że sprawozdanie najbardziej rzetelnie odzwierciedla ten problem.

Przechodząc do zakresu realizowanych zadań – nasze zadania głównie opierają się na działalności nadzorczej i kontrolnej. Dodatkowo realizujemy działalność informacyjno-szkoleniową. W ramach działalności nadzorczej podstawowym zakresem zadań jest nadzór izb w zakresie gospodarki finansowej. Chciałbym wskazać, że w 2023 r. izby zbadały ogółem 195 643 uchwały i zarządzenia organów jednostek samorządu terytorialnego oraz związków komunalnych, z czego największą liczbę stanowią uchwały w sprawie budżetu i jego zmian. Należy wskazać również, że dosyć dużą liczbę uchwał stanowią uchwały w sprawie wieloletniej prognozy i jej zmian, ale również zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostek samorządu terytorialnego. Uważam, że problematyka dotacji w ostatnich latach również jest taka, że jest bardzo dużo uchwał podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego w tym zakresie, podlegających naszemu nadzorowi.

W wyniku badania nadzorczego na 195 000 uchwał w 4214 uchwałach i zarządzeniach stwierdzono naruszenie prawa, czyli ta liczba uchwał była ze wskazaniem naruszenia prawa.

Te naruszenia prawa, tak jak przedstawia sprawozdanie, kwalifikujemy jako naruszenia istotne oraz nieistotne, gdzie tylko jest wskazanie naruszenia prawa.

Jeżeli chodzi o działalność nadzorczą w zakresie budżetu i jego zmian, regionalne izby obrachunkowe posiadają również kompetencje, że w przypadku nieustalenia budżetu przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, budżet ustala kolegium regionalnej izby obrachunkowej. W 2023 r. wystąpiły 2 takie przypadki, a ponadto w 12 przypadkach gmin i 1 miasta na prawach powiatu kolegia izb ustaliły budżety dotknięte nieważnością w części. Na rozstrzygnięcia nadzorcze wpłynęły skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego i wojewódzkie sądy administracyjne w 2023 r. wydały 40 orzeczeń w odniesieniu do skarg złożonych przez organy jednostek samorządu terytorialnego na uchwały kolegium. W 23 wyrokach sądy oddaliły skargi wniesione przez jednostki samorządu terytorialnego. Oczywiście pozostały też sprawy nierozpatrzone na koniec roku. Sprawozdanie szczegółowo prezentuje, w jakim zakresie i czego dotyczyły te skargi oraz jak wyglądały rozstrzygnięcia.

Kolejny bardzo istotny obszar naszej działalności to działalność opiniodawcza, wydawanie opinii przez składy orzekające w regionalnych izbach obrachunkowych, opinie z zakresu wynikającego z art. 13 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych oraz z ustawy o finansach publicznych. Ustawa o finansach publicznych nakłada obowiązek opiniowania prawidłowości planowanej kwoty długu oraz możliwości sfinansowania deficytu w projekcie uchwały budżetowej i odpowiednio w uchwale budżetowej. W 2023 r. w izbach składy orzekające wydały 22 279 opinii, z czego w tej liczbie ogółem 18 759 to były opinie pozytywne, 2917 – opinie pozytywne z uwagami, 521 – opinie pozytywne z zastrzeżeniami i 82 opinie były negatywne. Należy zaznaczyć, że liczba opinii w 2023 r. statystycznie jest mniejsza niż liczba opinii w 2022 r., co wynika z tego, szanowni państwo, że nastąpiła zmiana przepisów prawa, którą zresztą odbieramy pozytywnie, że jednostki samorządu terytorialnego nie przedkładają do zaopiniowania sprawozdania z wykonania budżetu za pierwsze półrocze, czyli w 2023 r. nie były już opiniowane sprawozdania z wykonania informacji o wykonaniu budżetu za pierwsze półrocze. Stąd też w ogólnej liczbie opinii jest mniejsza ilość wydanych opinii. Należy jeszcze wskazać, że do zadań opiniowania, czego już nie obejmuje ta tabela, ale obejmuje tabela w sprawozdaniu, należy opiniowanie programów postępowania naprawczego i w 2023 r. nie było wydawanych opinii w zakresie programów postępowania naprawczego.

To też się wiąże z dalszą częścią sprawozdania, ponieważ w 2023 r. izby nie opracowywały – nie wystąpiły takie podstawy, aby opracowywać – raportu o stanie gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego, jak również nie wzywano jednostek samorządu terytorialnego do opracowania programu postępowania naprawczego. To głównie jest związane z tym, że są przepisy – jak to określam – tzw. przejściowe. W dalszej kolejności wiceprzewodniczący też o tym wspomni, że pomimo, iż są regulacje, w których, kiedy jednostka nie spełnia relacji z art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych, to na podstawie ustaw o zmianie ustaw o dochodach jednostek samorządu terytorialnego do końca 2025 r. te relacje mogą być niezachowane, i to powoduje, że nie wystąpiły tutaj przypadki, w mojej ocenie głównie z tego tytułu.

Należy też według mnie wskazać, że statystycznie była dosyć podobna liczba jak w roku ubiegłym uchwał o nieudzieleniu absolutorium w przypadku 16 uchwał. Również składy orzekające wydawały opinie odnośnie do uchwał o nieudzieleniu absolutorium i w przypadku ośmiu uchwał były to opinie pozytywne, w przypadku trzech – pozytywne z uwagami, a w pięciu – opinie negatywne. Nie chcę tutaj po kolei tej statystyki państwu prezentować, zawiera ją sprawozdanie. Oczywiście w przypadku tych opinii, które są pozytywne z uwagami czy pozytywne z zastrzeżeniami, czy też opinii negatywnych, w sprawozdaniu prezentujemy, jakie są przesłanki co do tego, co stoi jako podstawa, że właśnie ta opinia nie ma pozytywnego charakteru, tylko są uwagi bądź opinia jest negatywna.

Od opinii składów orzekających przysługuje właściwym organom jednostek samorządu terytorialnego możliwość odwołania do kolegium izby. W 2023 r. do kolegiów izb wniesiono 12 odwołań od uchwał składów orzekających i kolegia rozpatrzyły 9 odwołań. Tylko w jednym przypadku uwzględniono odwołanie i zmieniono charakter opinii z pozytywnej z uwagami na opinię pozytywną. Tę działalność nadzorczą i działalność

opiniodawczą realizują głównie członkowie kolegium regionalnych izb obrachunkowych, oczywiście przy niemalym wsparciu pracowników wydziałów informacji, analiz i szkoleń.

Do zadań regionalnych izb obrachunkowych, które zawsze wskazują jako drugi element podstawowej działalności, należy działalność kontrolna. Chciałbym przypomnieć i zaznaczyć, że jako regionalne izby obrachunkowe różnimy się tym od innych podmiotów realizujących kontrole, że mamy obowiązek przeprowadzania kontroli kompleksowych jednostek samorządu terytorialnego raz na cztery lata. Stąd też może – chciałbym powiedzieć – nie zgłaszamy do Komisji do Spraw Kontroli Państwowej zbyt wielu tematów do prezentacji jako oddzielne tematy kontroli koordynowanych, gdyż tematykę realizowanych kontroli realizujemy w ramach kontroli kompleksowych, natomiast w czerwcu Krajowa Rada RIO przedstawiała też państwu wyniki kontroli koordynowanej, realizowanej w 2023 r. Przypomnę, że była to tematyka kontroli wynagrodzeń pracowników samorządowych.

Regionalne izby obrachunkowe, realizując zadania kontrolne, przeprowadziły, szanowni państwo, w roku ubiegłym 929 kontroli, z czego 710 to były kontrole kompleksowe, 121 – kontrole problemowe, 94 – kontrole doraźne, 4 – kontrole sprawdzające. Kontrole doraźne w głównej mierze są podejmowane na wniosek organów zewnętrznych, takich jak na przykład Policja, prokuratura i w tym przypadku prezesi izb podejmują decyzję o przeprowadzeniu kontroli doraźnych. Kontrole problemowe – głównie w podległych jednostkach, jednostkach samorządu terytorialnego, jednostkach gospodarki finansowej.

Chciałbym wskazać główne obszary kontroli kompleksowych. One są od kilku lat podzielone według tematyki na ustalenia organizacyjne, księgowość i sprawozdawczość, wykonanie budżetu, gdzie tematyka obejmuje zarówno ogólne zagadnienia planowania i wykonania budżetu, dochody i przychody budżetu, wydatki i rozchody, zamówienia publiczne, rozliczenie udzielonych dotacji, sprawy długu publicznego, gospodarki mieniem i rozliczeń z jednostkami organizacyjnymi.

Ogółem stwierdzono w roku ubiegłym 9848 nieprawidłowości w ramach przeprowadzonych kontroli i statystycznie największa liczba nieprawidłowości dotyczy wykonania budżetu – 3059, z czego w obszarze dochodów – 1684, a w obszarze wydatków – 1024, a także niemała liczba nieprawidłowości w zakresie księgowości i sprawozdawczości – 2922 nieprawidłowości i zamówień publicznych – 1345.

W sprawozdaniu prezentujemy zarówno w szczególności, jakie wystąpiły nieprawidłowości, jak również wskazujemy przykłady tych stwierdzonych nieprawidłowości, przy czym, jeżeli chodzi o przykłady stwierdzonych nieprawidłowości, to są to wybrane przykłady, tylko żeby zaprezentować skalę zjawiska. Natomiast wszystkie wystąpienia pokontrolne poszczególne regionalne izby obrachunkowe na bieżąco publikują w biuletynach informacji publicznej, przy czym kontrole kompleksowe mają charakter kontroli kryterium kontroli, bo tutaj niekiedy powstaje pytanie, że w zakresie zadań własnych to kryterium jest na podstawie zgodności z prawem i dokumentacji ze stanem faktycznym i na podstawie tego kryterium te kontrole są przeprowadzane.

Chciałbym zaznaczyć, że działalność kontrolna oczywiście ma na celu nie tylko wskazywanie nieprawidłowości, ale również każda kontrola jest powiązana z działalnością instruktarzową i na bieżąco udzielane są instruktarze w ramach przeprowadzonych kontroli, ma też charakter eliminowania nieprawidłowości poprzez stawiane wnioski pokontrolne, tak żeby w przyszłości nie dopuszczać do powstawania podobnych nieprawidłowości.

W związku z powyższym skutki finansowe tych kontroli są takie, że jeżeli chodzi o skutki, to kwota nieprawidłowości ogółem jest bardzo duża, ale największa jest obszarze księgowości i sprawozdawczości, bo to jest aż w miliardach, ale w księgowości i sprawozdawczości statystycznie prezentujemy to w podobnej metodyce jak NIK, przy czym do skali tej nieprawidłowości liczą się wszystkie błędy w zakresie dowodów księgowych, sprawozdań; natomiast nie bez znaczenia są również kwoty nieprawidłowości w zakresie chociażby dochodów, gdzie jest to 74 mln 967 tys. zł, wydatków – 145 mln zł czy też zamówień publicznych – zamówienia na 564 mln zł ogółem, dotknięte różnego rodzaju nieprawidłowościami. Na skutek tego na podstawie wniosków pokontrolnych są korzyści. Największe korzyści zawsze są w dochodach, dlatego że wnioski pokontrolne wskazują

na przykład na opodatkowanie nieopodatkowanych podatników czy ustalenie dochodów i na podstawie tego ustalamy te kwoty skutków w postaci korzyści finansowych.

Z przeprowadzonych kontroli skierowano wystąpienia pokontrolne, które zawierały ogółem 13 138 wniosków pokontrolnych. Do 131 wniosków kierownicy kontrolowanych jednostek wnieśli zastrzeżenia, z czego kolegia regionalnych izb obrachunkowych oddaliły 109 zastrzeżeń, uwzględniły 18 i uwzględniły w części 4. W województwach samorządowych liczba wniosków pokontrolnych i liczba przeprowadzonych kontroli jest nieznaczną w stosunku ogółem do ilości, a to dlatego, że my, realizując kontrole kompleksowe raz na cztery lata... Akurat rok 2023 był taki, że nie było w sumie w żadnym samorządzie województwa kontroli kompleksowej. Wszystkie te kontrole kompleksowe, chyba w większości, bo w 15 przypadkach, kumulują nam się na 2025 r. Na podstawie wyników kontroli skierowane zostały zawiadomienia. Chciałbym wskazać, że największa liczba zawiadomień, to do rzeczników dyscypliny finansów publicznych – 379 zawiadomień, które obejmują 1548 czynów naruszenia dyscypliny finansów publicznych, penalizowanych ustawą o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, ale również należy wskazać, że na bieżąco przekazujemy zawiadomienia do ministrów, wojewodów organów ścigania Policji i prokuratury – było 16 zawiadomień. Zawiadomienia do Policji, prokuratury są również w tym roku. Postaraliśmy się, żeby były szczegółowo opisane w sprawozdaniu, żeby wskazać, w jakim obszarze były te podstawy skierowania zawiadomienia do organów ścigania. Również do innych organów: czasami występują przypadki zawiadomienia czy to Inspektora Nadzoru Budowlanego, czy PIP o przypadkach naruszenia praw pracowniczych – one się w tym katalogu mieszczą.

Chciałbym jeszcze, szanowni państwo, w ramach tej pierwszej części sprawozdania wskazać, że działalność kontrolna to nie tylko działalność w terenie przez tę liczbę realizowanych kontroli, ale również kontrola sprawozdań budżetowych, sprawozdań z operacji finansowych, które wpływają do regionalnych izb obrachunkowych przekazywane zgodnie z przepisami prawa, następnie przez regionalne izby obrachunkowe przekazywane głównie do Ministerstwa Finansów.

Chciałbym jeszcze tylko dodać, że nasze sprawozdanie, analogicznie jak w poprzednich latach, zawiera informacje o realizowanej działalności szkoleniowej. W 2023 r. izby zorganizowały 73 szkolenia, w których uczestniczyło 7572 uczestników. Dochody z realizowanej działalności szkoleniowej są odprowadzane na dochody budżetu państwa, co też było przedmiotem posiedzenia Komisji w przypadku umawiania wykonania budżetu.

W pierwszej części ostatni rozdział naszego sprawozdania zawiera wnioski dotyczące zmian przepisów prawa. My również, analizując część wykonania sprawozdania z wykonania budżetów, którą za chwilę wiceprzewodniczący omówi, formułujemy wniosek, że Krajowa Rada RIO na podstawie doświadczeń działalności nadzorczej i kontrolnej widzi potrzebę zmian legislacyjnych, która umożliwi swobodę decyzyjną i finansową jednostek samorządu terytorialnego, głównie biorąc pod uwagę strukturę dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Na chwilę obecną już wiemy, że te działania są już bardzo zaawansowane, mówiąc o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Jeżeli chodzi o inne propozycje zmian przepisów prawa, szanowni państwo, prezentujemy propozycje wypracowane przez Krajową Radę RIO, aby dać większe uprawnienia zarządom jednostek samorządu terytorialnego do dokonywania zmian w limitach wieloletniej prognozy finansowej, co ma służyć temu, żeby dokonywanie zmian w realizowanych programach, jeżeli nie wpływa to na wynik wykonania budżetu, nie powodowało konieczności zwoływania sesji przez organ stanowiący.

Proponujemy też po raz kolejny – w imieniu Krajowej Rady RIO uczestniczyłem w spotkaniu w MF i też ten wniosek prezentowałem – zmiany, co uważamy za konieczne, limitów odnośnie do wymogu prowadzenia audytu w jednostkach samorządu terytorialnego. Limit w ustawie o finansach publicznych od wielu lat jest niezmienny – 40 mln zł. Zupełnie innej skali jednostek ten limit dotyczył, kiedy był wprowadzany. Dzisiaj powoduje to, że przy jednoczesnym braku na rynku audytorów wewnętrznych – co wynika z możliwości uzyskania uprawnień – te audyty, niestety, ale pozwolę sobie stwierdzić, stały się w wielu przypadkach audytami fikcyjnymi, które nie uzyskują żadnych rezultatów. Jednostki

samorządu terytorialnego zawierają umowy, tylko aby uniknąć odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, dlatego że nieprzewodzenie audytu jest penalizowane jako czyn naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Proponujemy rozważenie zmian – i wiemy, że to sprawozdanie zostało przekazane też do właściwych ministrów – w ustawie o finansowaniu oświaty, w ustawie o bibliotekach, głównie, aby umożliwić, żeby powiaty mogły również finansować biblioteki, i w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Szanowni państwo, z uwagi, że wnioski, które uznajemy za istotne z lat poprzednich, nie były zrealizowane – te przyszłościowe zmiany przepisów – pozwoliliśmy sobie powtórzyć je w niniejszym sprawozdaniu, aby może teraz była możliwość ich realizacji i zmiany przepisów, które w naszej ocenie wpływałyby pozytywnie na usprawnienie działalności jednostek samorządu terytorialnego.

Na tym etapie podziękuję. Oczywiście pozostają do państwa dyspozycji, bo to sprawozdanie obejmuje zarówno przykłady nieprawidłowości, dane liczbowe, natomiast nie chcę, żeby wystąpienie było bardzo obszerne. Oddam głos co do drugiej części sprawozdania wykonania budżetu jednostek samorządu terytorialnego.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Czy z MSWiA ktoś chciałby zabrać głos...

Jeszcze pan, bardzo proszę.

Zastępca przewodniczącego Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych, prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, jeszcze bardzo krótko. Pan przewodniczący skorzystał tutaj ze swojego przywileju i mówił o działalności izb, a ja myślę, że państwa, w szczególności z Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, trochę bardziej interesują kwestie wykonania budżetów, ale nie będę już mówił tak długo – chciałbym państwu przedstawić ogólnie, co jest w naszym sprawozdaniu.

Szanowni państwo, w naszym sprawozdaniu, które jest oczywiście dostępne na stronie internetowej – otrzymaliście je państwo jako druk sejmowy – mamy kompleksowy obraz finansów wszystkich jednostek samorządu terytorialnego za 2023 r. Mamy analizy poszczególnych stopni samorządu, czyli gminy, powiaty, województwa samorządowe, miasto stołeczne Warszawa, związki. Ponadto szczegółowe zagadnienia, dotyczące takich rzeczy, które nam się wydają najbardziej istotne – tutaj chodzi o równowagę części bieżącej budżetów i indywidualne wskaźniki spłaty, finansowanie gospodarki odpadami i zobowiązania SPZOZ. Są też infografiki, które mają w bardziej czytelny sposób pokazać, jak prezentują się dane na jednego mieszkańca.

Już nie będę tego powielał, ale istotne jest to przy analizowaniu systemów finansów samorządowych, że 2023 r. był kolejnym rokiem, w którym procesy związane z planowaniem i wykonywaniem budżetu były bardzo zaburzone. To znaczy, z jednej strony dochody własne były zmniejszane, natomiast pojawiały się różnego rodzaju transfery i one, jak gdyby, starały się te deficyty budżetowe – mówię deficyty w cudzysłowie – jakoś niwelować. Oczywiście w dalszym ciągu samorządy są dotknięte skutkami kryzysu ekonomicznego wywołanego przez wzrost cen energii, bardzo wysokie stopy procentowe, które powodują wzrost kosztu obsługi zadłużenia, w dalszym ciągu mamy jeszcze kryzys uchodźczy. Myślę, że będę w bardzo telegraficznym skrócie przedstawiał te dane, które są dostępne.

Szanowni państwo, jeśli chodzi o ogólne wykonanie budżetów samorządów, wszystkie wielkości budżetowe rosły w poszczególnych latach, tak że slajdy – myślę – są dość czytelne, one są dość duże. Natomiast na co chciałbym zwrócić uwagę – jeżeli porównujemy dane w latach 2021–2023, to dwie kwestie są istotne. Po pierwsze mamy cały czas do czynienia ze spadkiem dochodów z PIT i ten spadek był bardzo znaczący. To znaczy, dochody z PIT zostały wykonane w 2021 r. na poziomie 62 mld zł, w 2022 r. – 67 mld zł, a w 2023 r. było to tylko 51 mld zł, przy czym inflacja wynosiła 11,5%, czyli jeżeli mamy tę dynamikę, którą ekonomiści uwielbiają, wynosiła ona nominalnie 76,5%. Co prawda

były wzrosty dotyczące CIT, ale CIT jest mniej wydajnym źródłem opodatkowania i dotyczy głównie samorządów wojewódzkich.

Co jest jeszcze bardzo istotne i co rzutuje potem na dalsze infografiki – szanowni państwo, środki na inwestycje bardzo wzrosły. Dynamika środków na inwestycje to jest 200%. W 2022 r. dochody w postaci środków na inwestycje wynosiły 23 mld zł, a w 2023 r. to było 47 mld zł i to się oczywiście potem przełożyło na wydatki, tak że mieliśmy taką sytuację, że mamy niedobór w dochodach bieżących, a jeśli chodzi o wydatki majątkowe, ogromna pula środków, która gdzieś tam wpłynęła. Tu jest drugi slajd, który mniej więcej pokazuje to samo. Tutaj mamy infografiki w szerszym okresie, czyli pokazujemy, jak te dane kształtowały się w latach dawniejszych, od 2017 r. do 2023 r. Widzicie państwo wyraźnie, że PIT, czyli ten zielony słupek, on – powiedzmy – w 2020 r. w przypadku pandemii, to jest początek pandemii, trochę staje, ale generalnie cały czas rośnie. Natomiast to jest bardzo istotna kwestia – o tym mówią samorządowcy, skarbnicy. W 2023 r. poziom dochodów z tytułu PIT zbliżył się do poziomu z 2018 r., czyli mimo tego, że przecież mamy inflację i mamy 5 lat odstępu czasowego. To było rzeczywiście bardzo drastyczne uderzenie w samorządowe dochody. Tutaj mamy znowu strukturę dochodów w latach poprzednich. Widzicie państwo środki, dochody majątkowe to są głównie dotacje majątkowe. One ogromnie wzrosły. Jest to rekordowy wskaźnik w skali 7 lat – 14,7% dochodów to były środki na dotacje majątkowe.

Szanowni państwo, tutaj infografiki – nie oczekuję, że ktoś się czegoś dopatrzy. Generalnie chodzi o to, żebyśmy pokazali istotną kwestię – mamy udziały PIT i CIT w dochodach w latach 2021–2023 i widzimy czerwony i pomarańczowy: to są gminy i miasta na prawach powiatu, gdzie udział w dochodach stanowi od 0% do 5%. Szanowni państwo, to jest jeden z podstawowych dochodów samorządowych i widzimy, tutaj możemy sobie geograficznie jakoś ogarnąć, że tak naprawdę ten wskaźnik powyżej 25% czy około 20%, to są wyspy dookoła kilku metropolii. Natomiast w 2023 r. udziały w PIT i CIT w gminach i miastach na prawach powiatu, w zasadzie we wschodniej Polsce, to jest znikomy udział, 0–5%, czyli nie ma tutaj jakiegoś mechanizmu stymulacyjnego. Rzeczywiście te zmiany w finansowaniu podatkowym doprowadziły do tego, że źródło stało się zupełnie niewydolne. Tutaj, szanowni państwo, powiaty i miasta na prawach powiatu – trochę wygląda to inaczej, ale ta mapka mniej więcej wygląda podobnie.

Jeśli chodzi o wydatki, to zwracam uwagę tylko na dwie kwestie – szanowni państwo, przy analizie warto zwrócić uwagę, że 2023 r. to jest pierwszy rok, kiedy budżety samorządowe – w szczególności gmin i miast na prawach powiatu – już nie są zaburzane przez „500+”. Ponieważ „500+” wchodziło do budżetów, potem było zwiększane, potem było jeszcze zwiększane, potem jeszcze wchodziło w jednym roku, potem w części. To wszystko bardzo nam, analitykom, utrudnia analizę danych. 2023 r. to jest pierwszy rok, gdzie już nie mamy w ogóle „500+”, bo w 2022 r., mimo wygaszenia, jeszcze przez kilka miesięcy było to wypłacane, zatem mamy bardzo duży spadek świadczeń na rzecz osób fizycznych w dziale rodzina, z 55 mld zł do 23 mld zł.

Co jest istotne i co było dużym uderzeniem w 2022 r. i 2023 r. – wydatki na obsługę długu oraz poręczenia i gwarancje. Szanowni państwo, przy niskich stopach procentowych ten kredyt nie był taki kosztowny, ale w tej chwili chciałbym powiedzieć, że z naszych danych wynika, że samorządy zapłaciły w 2023 r. ponad 6 mld zł na obsługę długu. 6 mld zł to jest naprawdę kwota, która – myślę – do nas wszystkich może przemawiać. Poziom tego zadłużenia nie rośnie – jest na poziomie stabilnym, natomiast odsetki wzrosły pięciokrotnie na przestrzeni dwóch lat.

I wydatki inwestycyjne, też o tym mówię – to potem będzie, że wydatki inwestycyjne w 2021 r. to było 48 mld zł, a w 2023 r. mamy 87 mld zł. To jest gigantyczny skok i on też potem się przekłada na poszczególne budżety. Tutaj macie państwo dynamiki w różnych układach. To wszystko jest w naszym zestawieniu.

Tutaj widać też drugie zagadnienie, które się pojawiło. Chcieliśmy pokazać wydatki na zakup energii. Mieliśmy bardzo duże wzrosty w 2021 r., 2022 r. i 2023 r. mimo tego, że ten szok wyhamował, w dalszym ciągu koszty energii rosną i one rosną nieproporcjonalnie do inflacji. Mamy inflację 11,4% w zeszłym roku, a wzrost wydatków na energię

to jest 31%. To bardzo dużo i to jest informacja, na którą myślę, że warto, żebyście państwo zwrócili uwagę.

Tutaj mamy znowu infografiki, mapki: udział wydatków na wynagrodzenia i pochodne w wydatkach bieżących jednostek samorządu terytorialnego. Chcieliśmy pokazać – mamy jedną legendę, czyli czerwone to jest 15%–20%, tutaj widzimy, że udział w wydatkach na wynagrodzenie tylko w najbogatszych gminach jest taki niski, natomiast mamy próg 40% i proszę zwrócić uwagę, że w przypadku gmin i miast na prawach powiatu już w zasadzie cała Polska jest niebieska, czyli coraz więcej pieniędzy wydajemy na wynagrodzenia i pochodne, a nie rozwijamy się; to nie jest jednak wszystko. Wiadomo, że wynagrodzenia są ważne, ale to nam bardzo rośnie w budżetach.

Wydatki na oświatę to jest drugi temat. Widzimy znowu to na niebiesko i analogiczna skala. Szanowni państwo, w 2021 r., widzimy to niebieskie, to jest tam, gdzie wydatki na oświatę przekraczają 40% wydatków bieżących, a w 2023 r. widzimy, ile jest tego niebieskiego, tak że to pokazuje na mapie konkretne jednostki. Oczywiście są jednostki, na przykład ten czerwony to jest Kleszczów – widzicie państwo na środku. W Kleszczowie dalej wydatki na oświatę to jest poniżej 20%, ale to jest Kleszczów, a w całej Polsce rzeczywiście ten udział rośnie. Chodzi o to, że oświata staje się absolutnie decydującym zadaniem samorządu, który pochłania ponad 40% wydatków w zasadzie już w całym kraju. Chcieliśmy – myślę – żeby to gdzieś zostało.

Tu są wydatki inwestycyjne. Ten czerwony to jest zły wskaźnik – to jest do 20%, natomiast widzimy, że tutaj mamy po lewej stronie 2021 r., po prawej 2022 r., na środku 2023 r. Widać tę poprawę, środki inwestycyjne się przełożyły. Jak te kolory się układają, każdy sobie może wyczytać.

Przychody i rozchody – już nie będę państwa zanudzał, bo jestem po czasie.

Poziom zadłużenia – to jest też ważne. Poziom zadłużenia samorządów generalnie jest mniej więcej na zbliżonym poziomie. One trochę rosną. W tej chwili to jest 100 mld zł, ale proporcja do dochodów budżetu to jest dalej około 28%. Wydaje nam się, że to nie jest jakieś bardzo groźne. Mamy 65 jednostek samorządu terytorialnego, które mają dług powyżej 60% i mamy 165 jednostek, które w ogóle nie mają długu. Te statystyki się nieznacznie zmieniają.

Zobowiązania gmin per capita – tak jak państwo widzicie, bardzo różnie to wygląda. W całej Polsce są gminy bardzo zadłużone, są gminy niezadłużone. Mapki są oczywiście u nas w materiale.

Nadwyżka operacyjna, deficyt operacyjny – nie będę państwa zanudzał, bo jesteśmy chyba już po czasie. Generalnie wiemy, że nadwyżka operacyjna malała i coraz więcej jednostek wykazywało deficyt operacyjny. Powiem tylko krótko, że w 2022 r. deficyt operacyjny wystąpił w 77 jednostkach, a w 2023 r. wystąpił w 423 jednostkach. Mamy wzrost o 350 jednostek. To nie jest drobna zmiana. Oczywiście te kwoty też rosną. Dalej mamy taką sytuację, że brutto samorządy mają nadwyżkę operacyjną, ale po prostu bardzo wiele jednostek jej nie ma – 400 jednostek jej nie ma.

Finansowanie gospodarki odpadami komunalnymi – to też jest istotne, bo poprzednie dane były dość optymistyczne i nam się wydawało, że sprawa jest załatwiona. Szanowni państwo, nasze dane w tym zestawieniu pokazują, że sprawa nie jest tak do końca załatwiona, ponieważ tak naprawdę nadwyżkę w przypadku gospodarki odpadami mają głównie duże miasta. W zeszłym roku zmniejszenie kosztów wynikało z tego, że samorządy odebrały mniej odpadów, jeśli chodzi o ilość tych odpadów...

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Droży państwo, mam prośbę. Już za chwilę będzie koniec prezentacji. Wytrzymajmy jeszcze kilka minut.

Zastępca przewodniczącego KRRIO, prezes RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Tak więc dalej okazuje się, że jeżeli analizujemy szczegółowe wydatki, to w dalszym ciągu małe gminy i gminy wiejskie, miejsko-wiejskie mają problem ze zbilansowaniem gospodarki śmieciowej. Zajmujemy się tym szczegółowo.

Zadłużenie SPZOZ – macie państwo też informacje ogólne, szczegółowe. Wzrost zadłużenia jest o 1 mld zł – niecały, tam jest 700 mln zł. Dość niepokojąca sytuacja jest

w województwie lubelskim i tam ten wzrost rzeczywiście rośnie. W pozostałych województwach – można powiedzieć – to wszystko jest stabilnie, pod kontrolą. Najwyższe zobowiązania mają województwa lubelskie, śląskie i dolnośląskie, tam się koncentruje ten dług.

Wybrane dane per capita – mam 17 slajdów. Nie będę państwa już zanudzał zupełnie.

Bardzo dziękuję za uwagę, cierpliwość. Wszystkie dane są tutaj. Naprawdę bardzo ciekawy dokument. Zachęcam do lektury.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Czy z MSWiA ktoś chce zabrać głos?

Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji Grzegorz Ziomek:

Panie przewodniczący, bardzo dziękuję.

Jeżeli będzie potrzeba, to wypowiemy się w dyskusji.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

OK.

Otwieram dyskusję. Najpierw zgłosił się pan poseł Witek, a później listę mówców prowadzi pan poseł Kostuś, tak że podnoście ręce, on będzie wyłapywał wszystkich i zapisywał.

Bardzo proszę.

Posel Przemysław Witek (KO):

Dziękuję, panie przewodniczący.

Szanowni państwo, dobra prezentacja, sporo zagregowanych danych, kilka interesujących tabel. Kontekst utraconych albo pomniejszonych dochodów z PIT, a z drugiej strony podwójne nakłady na inwestycje, to wymaga przemyślenia i po prostu uczciwego przeczytania waszego sprawozdania, ale za to wam dziękuję. Natomiast mam kilka pytań i to są drobne, szybkie pytania.

Po pierwsze chodzi o waszą skuteczność w kontekście formułowania wniosków de lege ferenda. Wiemy, że to robicie, natomiast chciałbym wiedzieć, jak to wyglądało w ubiegłym roku i czy ktoś w ogóle – przepraszam za słowo – pies z kulawą nogą bierze pod uwagę to, że przygotowujecie takie wnioski, czyli de lege ferenda, to po pierwsze.

Po drugie zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa. Z tego, co pamiętam, było ich 16 i pamiętam, że pan się odniósł do Najwyższej Izby Kontroli – za chwilę też do tego wrócę – ale w NIK ta statystyka wygląda bardzo źle, to znaczy, NIK złożył tych zawiadomień sporo, 80% z nich w ogóle nie było podjętych albo od razu zostały umorzone. Jak to jest u was i jak to wygląda w odniesieniu do tych 16 – czy macie świadomość tej statystyki?

Czyli tak: de lege ferenda, zawiadomienia do prokuratury i trzecia rzecz – oczywiście w procesie kontrolnym uznawaliście część zastrzeżeń podmiotów kontrolowanych, ale części z nich nie uznawaliście i w tabelce widniało to w kolumnie „oddalone”, tak się domyślałam. Interesuje mnie zatem, czy państwo rok po roku, być może w formule jakiejś rekontroli albo zapytań korespondencyjnych do samorządów, też monitorują to, jak wasze wnioski pokontrolne są wdrażane, bo nas to interesuje. Wtedy samorząd wyciąga wnioski, pracuje lepiej.

Ostatni wątek, już króciutko, i to padło na początku – polityka płacowa. Zaznaczyłem to sobie, polityka płacowa, nabory, oczekiwania płacowe. Mówicie, że chętnie chcielibyście zarabiać tyle, ile w NIK, bo padło tu odniesienie. Na Komisji do Spraw Kontroli Państwowej mamy też często wątek Państwowej Inspekcji Pracy. Chcę wam powiedzieć, że posłowie, doceniając istotę kontroli państwowej, będą zawsze wspierać te inicjatywy, natomiast czy policzyliście, czy zdefiniowaliście te oczekiwania płacowe? Bo dobrze wiemy, i bądźmy realistami, że jeżeli za chwilę będziemy w NIK rekomendowali podniesienie wynagrodzeń z nowym rokiem, to żeby was wyróżnić, nikt wam 40% nie da – żeby to miało ręce i nogi, żeby nam się lepiej procedowało i pracowało, bo chcielibyśmy was wesprzeć. Czy ktoś to policzył? Myślę, że to wszystko, nie chcę przedłużać.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Pan poseł Witek zachowuje się nieodpowiedzialnie. Pyta o potrzeby płacowe, tak jakby myślał, że ktoś jest w stanie te potrzeby płacowe zabezpieczyć.

Poseł Przemysław Witek (KO):

Tak jest, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Niesamowicie.

Bardzo proszę, pan poseł Tomaszewski.

Poseł Włodzimierz Tomaszewski (PiS):

Dziękuję bardzo.

Oczywiście zawsze z ciekawością spoglądam na sprawozdania Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych. Do historii za moment nawiążę, ale chciałbym stwierdzić, że te sprawozdania oczywiście pokazują trendy, które na slajdach były również pokazane, i w przypadku PIT i CIT oczywiście ten spadek w 2020 r. trzeba postrzegać w ramach pewnego procesu, także procesu gospodarczego. Jeżeli zestawimy, a to akurat możemy zestawiać, z 2024 r., to wiemy, że na mapce będzie olbrzymi skok, ponieważ udziały w PIT i CIT wzrastały w tych samorządach od 30% do 40%, i to był efekt pewnego procesu gospodarczego, mimo że w 2023 r. zaznaczył się efekt obniżenia stawek w wyniku Polskiego Ładu, ale proces gospodarczy nadrobił to i mamy dzisiaj olbrzymie wpływy.

Zaznaczam to, ponieważ nawet w kontekście przygotowanej ustawy trzeba mieć na względzie, że nie zawsze obniżenie stawek powoduje mniejsze wpływy, ale czasami jest tak, że jak się podwyższy te udziały, to mogą one być nieefektywne, ale to – można powiedzieć – na marginesie.

Natomiast głównie chciałbym spytać o kwestię dotyczącą klasyfikacji, bo pieniądze na inwestycje, które bardzo wyraźnie były pokazane na mapkach-slajdach, w dużej części są z funduszy inwestycyjnych, i w przypadku sprawozdań chciałbym się dowiedzieć, gdzie one są lokowane: czy w części dotacyjnej, czy one są wyodrębniane? Wiem, że tam jest chyba wyodrębniony § 637, gdzie z funduszu covidowego były te pieniądze przekazywane, ale w sprawozdawczości to jest bardzo ważne, żebyśmy uchwycili, gdzie te środki na inwestycje, które – jak tutaj wskazano – bardzo silnie wzrosły z 23 mld zł do 47 mld zł w 2023 r. Jak one są klasyfikowane i gdzie są ujmowane? Czy one są w części dotacyjnej łącznie potem pokazywane czy wyodrębniane? To także podnoszę w kontekście projektowanych czy przewidywanych zmian ustawowych, żebyśmy zobaczyli, gdzie te pieniądze ostatecznie wylądują czy w ogóle znikną w kolejnym projekcie ustawy. Tak więc to dla mnie jest najważniejsze pytanie, gdzie państwo w tych sprawozdaniach całościowych, gdzie mamy wyodrębnione wpływy podatkowe, subwencje, dotacje, czy to jest w ramach tej części dotacyjnej, czy jeszcze gdzieś indziej, żebyśmy sobie zidentyfikowali miejsce położenia tych pieniędzy w ramach funduszy inwestycyjnych, pojawiających się kolejno z funduszu inwestycji strategicznych czy też tych innych dodatkowych, które były oczywiście zasilane generalnie z funduszu covidowego. To jest jedna bardzo fundamentalna dla mnie sprawa.

Natomiast mam jeszcze właśnie ten element historyczny. Chyba dwa, trzy lata temu w sprawozdaniu regionalnych izb były badania w wybranych samorządach dotyczące gospodarki odpadami i w tych badaniach bardzo wyraźnie było wykazane, że w przetargach na wyłonienie usługodawców na wywożenie i zagospodarowanie odpadów pojawił się proces dość dużej patologii, że do przetargów zgłaszała się w dziewięćdziesięciu paru procentach tylko jedna firma. Ta jedna firma decydowała w zasadzie o kwotach i przy jednej firmie można było zaznaczyć dyktat tych firm, co się przekładało na drastycznie rosnące stawki opłat. Notabene odwrócona kolejność – najpierw były stawki ustalane, a potem firmy się do tych stawek dostosowywały, ale potem już przebijały to. Tak więc chciałem się spytać, czy jest jakiś ciąg dalszy, to znaczy, czy te badania dotyczące gospodarki odpadami były później badane i czy cokolwiek się zmieniło, czy ten dyktat został zniesiony przez samorządy, czy też dalej istnieje.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Następny pan poseł Wieczorek.

Kto jeszcze zapisuje się do głosu? Czy jest jeszcze ktoś chętny?

Pan poseł Wieczorek.

Poseł Jarosław Wiesław Wieczorek (PiS):

Bardzo dziękuję.

Bardzo dziękuję za tę prezentację. Natomiast chciałbym zapytać trochę bardziej precyzyjnie, bo pan dyrektor prześlizgnął się tak trochę po nadwyżce operacyjnej, która została uzyskana. Gdybyśmy mogli trochę rozszerzyć strukturę tej nadwyżki w kontekście do poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, bo – jak widzimy w tej prezentacji – nadwyżka wychodzi około 17 mld zł, dochody ogólne dla samorządów z 2020 r. na 2023 r. wzrastają też w okolicach 17 mld zł. Wydatki natomiast w kontekście 2023 r. to jest 291 mld zł na bieżących wydatkach – to jest bardzo istotne – względem chyba 288 mld zł w 2022 r., jak pamiętam z tabel, a z drugiej strony jest majątek, czyli znaczący wzrost na wydatkach majątkowych – na rozwoju i na inwestycjach w przeciągu tych poszczególnych lat. Można by wysnuć tezę, że generalnie dynamika wydatkowa, operacyjna spadała w tym okresie. Mówię o dynamice, nie o samych wydatkach, tylko o dynamice, a wzrastała znacząco dynamika inwestycyjna.

Pytanie do pana, czy właśnie taki model nie jest też modelem oczekiwanym i wskazanym, że dynamika inwestycyjna jest zdecydowanie większa od dynamiki wzrostu wydatków bieżących i operacyjnych, które samorządy ponoszą, bo z jednej strony mówimy o PIT, z drugiej strony mówimy o znaczącym wzroście CIT. Oczywiście koszty obsługi długu wynikające z inflacji i stopy, ale 6 mld zł względem 308 mld zł to jednak w udziale nie jest tak wiele, żeby mogło to zachwiać strukturą, nawet na poziomie 17–18 mld zł nadwyżki operacyjnej minus te 6 mld zł to jest dalej 12 mld zł. Natomiast chciałbym więcej usłyszeć na temat tych operacyjnych budżetów względem struktury, bo była mowa o tym, że duże miasta na prawach powiatu uzyskiwały tę nadwyżkę operacyjną częściej niż mniejsze miejscowości, i pokazana była też pewna trochę odwrotna korelacja udziałów w majątku. Gdyby pan dyrektor mógł omówić to trochę szerzej i pokazać przykłady samorządów, gdzie udział w PIT jest poniżej 5% w dochodach jednostek samorządu terytorialnego – bo to zostało też pokazane w charakterze ogólnym, ale gdyby można było pokazać przykłady. Tak że na ten moment to tyle. Gdybym mógł prosić o uzupełnienie.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś chce zabrać głos? Z zaproszonych gości? Nie widzę.

Czy państwo chcecie się odnieść? Bardzo proszę, panie dyrektorze.

Przewodniczący KRRIO Damian Grzelka:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Szanowni państwo, odniosę się do części pytań, a potem wiceprzewodniczący.

W pierwszej sprawie – wniosków de lege ferenda, które są przedstawiane – nie mamy statystyki, ile tych wniosków zostało ewentualnie przyjętych i realizowanych. Tutaj chcieliśmy zaznaczyć, że z ostatniego sprawozdania, również w sumie i z przedostatniego, praktycznie te wnioski nie były realizowane. Stąd też to głównie motywowało nas do tego, żeby te wnioski powtórzyć w niniejszym sprawozdaniu, bo takie wnioski, jak na przykład o audycie, o zmianie upoważnień, o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami – przedstawiając sprawozdanie za 2022 r., omawiałem te wnioski, oczywiście wiemy, że te sprawozdania zostały przekazane do właściwych ministrów. Mieliśmy zapytanie z Ministerstwa Edukacji Narodowej i na nie udzieliliśmy odpowiedzi, przedstawiliśmy szczegółowo swoje stanowisko, natomiast dalej w tym procesie nie uczestniczyliśmy, tak że tutaj nie mieliśmy żadnej informacji zwrotnej.

Jeżeli chodzi o zawiadomienia do prokuratury z przeprowadzonych kontroli, to sprawozdanie obejmuje 16 zawiadomień skierowanych w 2023 r. i nie dysponuję na chwilę obecną bardzo precyzyjną odpowiedzią, natomiast z tego, jak rozmawiamy w gronie

wydziałów kontroli, co najmniej około połowa tych zawiadomień uzyskuje dalszy bieg, postawienie zarzutów. Oczywiście my nie jesteśmy dalej stroną, ale co najmniej połowa.

Realizacja wniosków pokontrolnych, na co pan poseł wskazał. My zarówno w przypadku, kiedy są zastrzeżenia oddalone, czyli nieuwzględnione, czyli kolegium uznaje, że wniosek jest prawidłowy, oczywiście – tak jak to jest w ramach działalności kontrolnej – mamy prawo występować o informację o realizacji wniosków pokontrolnych i na bieżąco monitorujemy realizację tych wniosków, również w przypadku oddalonych zastrzeżeń. Tak że każdorazowo monitorujemy, a co więcej, uważam, że w nawet dosyć dużym stopniu obejmujemy to kontrolą w ramach następnych kontroli kompleksowych, czyli zaczynamy te kontrole od realizacji wniosków pokontrolnych, i w ten sposób to realizujemy.

Jeżeli chodzi o zdecydowanie co do oczekiwań placowych to, szanowni państwo, tak jak powiedział pan przewodniczący. Natomiast my skromnie przedstawiamy te oczekiwania – żeby one wynosiły około 20%, co się przekłada na potrzeby wraz z pochodnymi około 30 mld zł, i takie pisma tutaj kierujemy, bo to się przekłada na około 30 mln zł. Ten poziom oczywiście nie będzie taki, jak w innych, ale żeby w jakiś sposób był wyrównany. Ten krok – żeby to nie był tylko wzrost o kwotę prognozowaną – i my tutaj szacujemy, żeby to było wraz z pochodnymi, to jest potrzeba około 30 mln zł w optymalny sposób. W tym kierunku to chcemy państwu przedstawiać. Odniosę się do kolejnego pytania i przekazać głos wiceprzewodniczącemu.

Jeżeli chodzi o klasyfikację środków ujętych w § 637 po stronie dochodowej, w tych sprawozdaniach prezentujemy to w części „Dotacje i środki”. Nazywamy tę pozycję „Dotacje i środki”, dlatego że nie są to stricte dotacje, są to otrzymane środki. Klasyfikacja tak to rozdziela i my, jeżeli chodzi o to sprawozdanie, przyjęliśmy taką metodologię, że uwzględniamy to w pozycji „Dotacje i środki” i tam wliczamy paragrafy tych środków, które nie są dotacjami, ale de facto mają charakter bardzo podobny. Przekazać jeszcze głos wiceprzewodniczącemu, który odniesie się do dalszej części, i jeszcze, jak będą pytania, to pozostają do dyspozycji.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Panie przewodniczący, proszę.

Zastępca przewodniczącego KRRIO, prezes RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Jeśli tak krótko, to ewentualnie możemy starać się zmieniać to sprawozdanie, żeby też pisać, jakie były dalsze losy wniosków. Mogę powiedzieć z mojego opolskiego doświadczenia, że dalsze zarzuty są stawiane.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Mikrofon.

Zastępca przewodniczącego KRRIO, prezes RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Przepraszam bardzo.

Mogę powiedzieć z doświadczenia mojej izby, że zarzuty są stawiane. Nie zawsze, ale generalnie wiemy, że prokuratura podchodzi bardzo sceptycznie do nieprawidłowości związanych z finansami. To naprawdę muszą być mocne zarzuty, żeby prokuratura podjęła jakieś działania, ale tak się dzieje.

Jeśli chodzi o środki, to już pan przewodniczący odpowiedział.

Jeśli chodzi o gospodarkę odpadami, to jest temat poza sprawozdaniem, ale akurat tak się składa, że izba opolska to robi i jesteśmy na finiszu opracowania – po dwóch latach ponowiliśmy to opracowanie – i w dalszym ciągu niestety występuje to zjawisko, o którym mówił pan poseł. Przeciennie, jeżeli liczymy liczbę przetargów, które są składane, i liczbę ofert, jak również to, że w niektórych przetargach nie ma żadnej oferty, to przeciętnie na jeden ogłoszony przetarg przypada – o ile dobrze pamiętam – 1,4 oferty, więc to jest bardzo mało rzeczywiście. Jest problem konkurencji, pojawia się rozwiązanie w postaci in-house, ale jest temat trochę na inną rozmowę, bo tego materiału tu nie ma.

Natomiast jeśli chodzi o kwestię dynamiki, to mogę powiedzieć, panie pośle, że na stronie 197... Nie jestem w stanie – z województwa opolskiego może bym podał na podstawie obrysu mapy – ale na stronie 197 jest infografika, mapka „Udział PIT i CIT w dochodach ogółem gmin, 2023 r.” i tam są po prostu gminy na czerwono wypunktowane. Nie

potrafię powiedzieć teraz nazwy, ale myślę, że jeżeli pan... To wymaga dłuższej chwili i Wikipedii, ale można ustalić, jakie to są jednostki. To są głównie jednostki... Ta mapka tutaj też gdzieś była, więc są takie jednostki.

Natomiast problem jest taki, że nam, jako izbom, patrząc na stabilność finansową jednostek, zależy na tym, żeby przede wszystkim była zachowana złota zasada budżetowa, czyli żeby wydatki budżetowe miały pokrycie w dochodach budżetowych bieżących, a to, że będziemy budowali nowe rzeczy, że będą budowane nowe środki trwałe, że będą budowane nowe drogi, szkoły, to tak naprawdę oznacza również w przyszłości, że będzie trzeba ponosić koszty na eksploatację tych jednostek i spłatę długu, na ogrzewanie, na odśnieżanie dróg. I pojawia się pytanie: jeżeli już teraz mamy deficyt operacyjny, a deficyt operacyjny oznacza, że nie starcza nam z dochodów bieżących na wydatki bieżące, na potrzeby bieżące i zbudujemy sobie jeszcze kolejne środki trwałe, kolejny majątek, to w jaki sposób będziemy jeszcze obsługiwać ten majątek? Więc to jest taka myśl, natomiast oczywiście rozumiem, że rola inwestycji jest bardzo duża i one są kołem zamachowym gospodarki, ale to już trochę wykracza poza nasze kompetencje. Rozumiem wątpliwości, ale to chyba troszkę nie jest już nasza rola. My staramy się, jako izby, pokazać rzetelne dane, które po prostu są historyczne.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Pan poseł Wieczorek i pan poseł Tomaszewski nie są usatysfakcjonowani, więc proszę bardzo, dopytujcie.

Posel Jarosław Wiesław Wieczorek (PiS):

Bardzo dziękuję.

Jednak chciałbym, żeby troszkę więcej dopowiedzieć, bo teraz pan dyrektor powiedział, że nie ma de facto nadwyżki operacyjnej. Zrozumiałem pana dyrektora, że tak jakby nie było w ogóle na bieżących nadwyżki operacyjnej, a w waszym zestawieniu pokazujecie, że nadwyżka – bieżące wydatki versus bieżące dochody – jest 17 mld zł. Chciałbym usłyszeć od pana dyrektora, jak jest w rzeczywistości.

Zastępca przewodniczącego KRRIO, prezes RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Przepraszam bardzo, chciałbym powiedzieć, że wydaje mi się, że powiedziałem, że nadwyżka operacyjna jest, oczywiście, tylko że ona maleje, i powiedziałem – to są dane z naszego sprawozdania – że 70 jednostek dwa lata temu nie miało nadwyżki operacyjnej, a aktualnie – 420 jednostek. I o tym mówię, że w ponad 400 jednostkach nie ma nadwyżki operacyjnej, a w pozostałych jest.

Posel Jarosław Wiesław Wieczorek (PiS):

Ale to trzeba precyzyjnie powiedzieć, że maleje względem liczby jednostek, a nie w nominalnej wartości pieniądza wyrażonej, bo w takiej tego nie dostrzegamy, nawet do 2021 r., gdzie ta dynamika wzrostu dochodów jest pokazana również, jeżeli chodzi o nadwyżkę operacyjną, która jest na podobnym poziomie.

Chciałbym jeszcze zapytać, bo nie uzyskałem odpowiedzi, odnośnie struktury jednostek samorządu terytorialnego, bo gdzieś był slajd, trochę mi to umknęło, czyli jak się kształtuje na poziomie poszczególnych organów – mówimy o miastach na prawach powiatu, o powiatach, o gminach i o urzędach marszałkowskich, czyli o samorządach wojewódzkich – jeżeli chodzi o kwestie nadwyżek. Z tego, co pamiętam, to również istnieje dzisiaj możliwość pewnych przesunięć z dochodów majątkowych na wydatki bieżące, czyli pewna elastyczność w funkcjonowaniu jednostek samorządu terytorialnego też występuje, i przywiązywanie się tylko w kontekście porównywania bieżących wydatków do bieżących dochodów przy tej elastyczności jednak powinno być z tym odpowiednim oznaczeniem. Cały czas może stawiam taką lekką tezę, że jednak inwestycje to jest clou rozwoju i clou działalności. Nie chciałbym tu usłyszeć, że lepiej, żeby nie było na majątkowe, a było na bieżące, bo to powoduje właśnie te koszty bieżące, czyli ten majątek, który się buduje – nie zawsze ten majątek musi być kosztochłonny. Inwestycja w rozwój strefy przemysłowej czy w możliwości pozyskiwania przedsiębiorców, bo zbuduje się drogę z dostępem do dojazdu, nie jest wyłącznie kosztem później obsługi, ale również miejscem, gdzie będzie uzyskiwało się dochody i z tytułu CIT, i z tytułu PIT, i z innych

pochodnych z uwagi na wzrost gospodarczy w danej gminie. Może źle zrozumiałem pana dyrektora, ale tak czytam te slajdy, które zostały zaprezentowane.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Z tą nadwyżką, panie pośle, to jak z milionerami: miliardów przybywa u niektórych milionerów, ale coraz więcej milionerów – że tak powiem – bankrutuje, i podobnie pewnie tutaj mamy z tą nadwyżką operacyjną.

Bardzo proszę.

Zastępca przewodniczącego KRRIO, prezes RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

To znaczy, mogę tylko dodać, że te dane – żebyśmy mówili o konkretności – są na stronie 285 opracowania. I – tak jak mówię – wzrosła zarówno liczba jednostek, w których wzrósł deficyt operacyjny, jak i kwota podwyżki operacyjnej ogółem zmalała, jak i kwota deficytu operacyjnego wzrosła, natomiast w poszczególnych jednostkach to mogło wyglądać różnie.

Panie pośle, nie potrafię odpowiedzieć. Mamy dane na tych infografikach – nie jestem w stanie tutaj mieć... Mamy blisko 3 tys. jednostek, 2400 gmin, i po prostu trudno mi jest podać z rękawa te jednostki. Przykro mi.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dobrze. Można ewentualnie umówić się na to, że gdzieś na piśmie sobie znajdziemy.

Czy pan poseł Tomaszewski jeszcze ma niedosyt?

Posel Włodzimierz Tomaszewski (PiS):

Tak, oczywiście potwierdzam, że w połowie zostałem bardzo usatysfakcjonowany, tak że nie jest to tak, że w ogóle.

Natomiast chciałbym poprosić o taką pomoc narzędziową, jak odnaleźć pieniądze inwestycyjne z funduszy, żeby wyodrębnić od innych środków dotacyjnych, bo to jest bardzo ważne w przyszłym liczeniu systemowym, jeśli chodzi o nową ustawę – dlatego bardzo ważne jest to, ile w poszczególnych latach, bo wiem, ile z funduszu generalnie było przeznaczonych pieniędzy, były tam przekazywane promesy. Nie mówię tutaj o państwie z KRRIO, ale mówię o części polityków. Mówili: „A, te tabliczki, te kartony to fikcja”, to nie jest fikcja. To są miliardy, które były przekazywane. Chciałbym uchwycić, ile w każdym roku tych miliardów było konkretnie przekazanych i dlatego z tej puli dotacyjnej chciałem to odzyskać. Jak to uczynić?

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Ale o sam koszt kartonów nie pytamy.

Posel Włodzimierz Tomaszewski (PiS):

Koszt kartonów może być doliczony, mogę nawet zapłacić.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dobrze.

Zastępca przewodniczącego KRRIO, prezes RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

To są takie dane... Ewentualnie pan przewodniczący.

Przewodniczący KRRIO Damian Grzelka:

Szanowni państwo, mogę powiedzieć tyle, że staramy się to sprawozdanie przygotowywać oczywiście – i przygotowujemy – na podstawie danych, które wynikają ze sprawozdań budżetowych, które są przekazane. Pobieramy bazę danych z Ministerstwa Finansów, ze wszystkich jednostek samorządu terytorialnego, przed przygotowaniem tego sprawozdania i do tego sprawozdania, ustalając kwotę dochodów majątkowych, w tym dotacje i środki na inwestycje, są te środki, które są w 2023 r. w § 637. Natomiast odpowiadając na to pytanie, czy byłaby taka możliwość – zapewne w tym zakresie, w jakim jest wydzielony paragraf klasyfikacji budżetowej dochodów, jesteśmy takie dane w stanie zagregować na podstawie sprawozdania o dochodach.

Natomiast chciałbym zaznaczyć, że nie zawsze jest tak, że kiedy się pojawiają nowe środki, to równolegle pojawia się nowy paragraf klasyfikacji dochodów, i przez pewien okres przejściowy służy taki paragraf „środki z innych źródeł”, i my już nie mamy tej

informacji, jakie to są środki z innych źródeł, i taki paragraf klasyfikacji obejmuje te środki. Wspomniany § 637 też się pojawił dopiero w którymś momencie tych środków i od kiedy on jest, oczywiście jesteśmy w stanie zagregować takie dane i je przedstawić. Na chwilę obecną przy sobie takich danych nie mamy. To tyle, co mogę powiedzieć.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Poseł Włodzimierz Tomaszewski (PiS):

Jeżeli można, to ja bym prosił – ta sprawa jest szalenie pilna – jeżeli by się dało w szybkim tempie to zagregować, i w kolejnych latach od momentu, kiedy się pojawiły te fundusze – pojawiły się od 2020 r., kiedy był fundusz inwestycji lokalnych, chociaż na przykład nie wiem, jak zapisywane były środki z funduszu drogowego, bo w końcu istniał wcześniej. Też gdzieś te pieniądze były po stronie dotacyjnej, a to są bardzo ważne dane. Jeżeli by się dało w tych ostatnich latach – zwłaszcza kiedy był napływ środków fundusзовych – je wyodrębnić i pokazać w poszczególnych latach w całości wszystkich jednostek samorządu terytorialnego, to byłym bardzo wdzięczny. Nie wiem, jaki kontakt i kiedy czasowo można by to pozyskać.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Na następne sprawozdanie proszę o jeszcze poszerzony materiał i wtedy pan poseł Tomaszewski też będzie zadowolony.

Dobrze, zamykam dyskusję, szanowni państwo.

Jeśli nie usłyszę sprzeciwu, stwierdzę, że połączone Komisje przyjęły sprawozdanie. Sprzeciwu nie słyszę.

Pozostaje nam jeszcze wybór posła sprawozdawcy. Rwie się do tej funkcji pan poseł Łącki. Czy jest zgoda Wysokich Komisji na to, żeby pan poseł Łącki był sprawozdawcą? Nie ma sprzeciwu. Domniemywam zgodę – w związku z tym gratuluję, panie pośle.

Stwierdzam, że wobec wyczerpania porządku dziennego posiedzenia połączonych Komisji zamykam posiedzenie.

Dziękuję.