

IX kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **KOMISJI DO SPRAW
KONTROLI PAŃSTWOWEJ
(NR 130)**
- **KOMISJI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO
I POLITYKI REGIONALNEJ
(NR 240)**
z dnia 12 lipca 2023 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 130)

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 240)

12 lipca 2023 r.

Komisje: do Spraw Kontroli Państwowej oraz Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradujące pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji do Spraw Kontroli Państwowej, zrealizowały następujący porządek dzienny:

– rozpatrzenie sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2022 roku (druk nr 3459).

W posiedzeniu udział wzięli: **Szymon Wróbel** zastępca dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, **Damian Grzelka** przewodniczący Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych oraz **Marek Wójcik** pełnomocnik Zarządu Związku Miast Polskich.

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

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

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

Stwierdzam kworum.

Czy są jakieś uwagi do porządku posiedzenia? Nie ma. Przystępujemy do realizacji porządku posiedzenia – rozpatrzenie sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2022 roku (druk nr 3459).

Na posiedzeniu połączonych Komisji witam pana Damiana Grzelkę, przewodniczącego Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych. Witam pana Szymona Wróbla, zastępcę dyrektora Departamentu Administracji Publicznej MSWiA.

Panie przewodniczący, bardzo proszę o przedstawienie sprawozdania, oczywiście w takiej skróconej formie. Wszyscy otrzymali to sprawozdanie. Bardzo proszę.

Przewodniczący Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych Damian Grzelka:

Dziękuję. Szanowni panowie przewodniczący, szanowni państwo posłowie, Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych, na podstawie art. 25a ust. 1 pkt 7 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przyjęła i przedłożyła sprawozdanie. Sprawozdanie zostało przyjęte uchwałą nr 6/2023 Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych z dnia 2 czerwca 2023 r. Zaznaczę tylko, że to jest już 26 sprawozdanie przedstawione w tej formie.

Sprawozdanie, analogicznie jak w latach poprzednich, składa się z dwóch części. Część pierwsza zawiera informacje o działalności regionalnych izb obrachunkowych w zakresie zapewnienia zgodnego z prawem prowadzenia gospodarki finansowej przez jednostki samorządu terytorialnego i ich związki. Natomiast część druga sprawozdania przedstawia informacje dotyczące wykonania budżetu przez jednostki samorządu tery-

torialnego. Część druga wzorem lat ubiegłych jest wzbogacona o większą liczbę tabel i wykresów. Dane są zaprezentowane w sposób bardziej obrazowy i czytelny, co, mam nadzieję, pozwoli łatwiej dotrzeć do potrzebnych informacji.

Szanowni państwo, jeżeli chodzi o część pierwszą sprawozdania, to w skrócie odniosę się tylko do najważniejszych aspektów działalności regionalnych izb obrachunkowych wynikających z ustawy.

Pierwsza część realizowanej działalności to działalność nadzorcza – izby zbadały ogółem 197 095 uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego oraz związków. Największa liczba dotyczy uchwał w sprawie zmiany budżetu – ponad 122 tys. Ogółem liczba zbadanych uchwał i zarządzeń wzrosła o 22 862 sztuki w stosunku do ubiegłego roku. Natomiast na analogicznym poziomie kształtuje się odsetek uchwał, które zostały podjęte z naruszeniem prawa za 2022 r., były to 4103 uchwały, co stanowi 2,1% ogółu. Sprawozdanie dokładnie przedstawia, jakie to były uchwały, i w jakim zakresie stwierdzano nieprawidłowości.

W zakresie działalności nadzorczej istotne jest, według mnie, wskazanie również tego, że w 2022 r. zostały wniesione skargi jednostek samorządu terytorialnego do wojewódzkich sądów administracyjnych na uchwały kolegium regionalnych izb obrachunkowych. Wojewódzkie sądy administracyjne w 2022 r. wydały 29 orzeczeń w sprawie uchwał kolegium. W 22 wyrokach wojewódzkie sądy oddaliły skargi wniesione przez jednostki samorządu terytorialnego. Sprawozdanie omawia poszczególne skargi rozpatrzone przez wojewódzkie sądy administracyjne.

Kolejną częścią działalności jest działalność opiniodawcza. Jeżeli chodzi o działalność opiniodawczą, to zakres wydawanych opinii w 2022 r. nie zmienił się w stosunku do poprzedniego roku. W związku z powyższym liczba wydanych opinii kształtuje się na podobnym poziomie. Zmiana nastąpi w bieżącym roku z uwagi na zmianę przepisów notabene zmianę oczekiwaną przed samorządy i przez regionalne izby obrachunkowe. Pierwszy raz nie będzie obowiązku sporządzania informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze i izby nie będą opiniować informacji. To na pewno wpłynie na liczbę wydawanych opinii. Na ogół to były opinie pozytywne, ale były również pozytywne opinie z uwagami i zastrzeżeniami, jak również opinie negatywne.

W 2022 r. żadna jednostka samorządu terytorialnego nie była wzywana do opracowania programu naprawczego, a zatem nie było żadnej opinii wydawanej przez składy orzekające regionalnych izb obrachunkowych w zakresie programu postępowania nadzorczego. To, na co jeszcze chcę zwrócić państwa uwagę, to to, że zaopiniowano 20 uchwał o nieudzieleniu absolutorium.

Kolejnym aspektem działalności jest działalność kontrolna regionalnych izb obrachunkowych. W zakresie działalności kontrolnej izby przeprowadziły ogółem 960 kontroli w 2022 r., z czego największą grupę stanowią 702 kontrole kompleksowe. To wynika z tego, że izby – ustawą o regionalnych izbach obrachunkowych – są zobowiązane przeprowadzać co najmniej raz na 4 lata kompleksową kontrolę gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego. Przeprowadzono 165 kontroli problemowych, 89 kontroli doraźnych oraz 4 kontrole sprawdzające.

Szanowni państwo, myślę, że liczba kontroli doraźnych jest realizowana w poszczególnych izbach w miarę możliwości kadrowych i organizacyjnych poszczególnych izb. Chodzi głównie o możliwości kadrowe. Konieczność podejmowania tych kontroli, bo to są kontrole pozaplanowe, wynika często z okoliczności tj. interwencje Policji, prokuratury – czyli organów ścigania – i jest związana z otrzymanymi sygnałami.

W zakresie działalności kontrolnej sprawozdanie przedstawia szczegółowo – i ja nie będę tego cytował – obszary kontroli kompleksowych i pozostałych kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości. Największy odsetek w strukturze nieprawidłowości stanowią nieprawidłowości związane z wykonywaniem budżetu. Drugie co do rodzaju są nieprawidłowości kategoryzowane jako nieprawidłowości w zakresie księgowości i sprawozdawczości, a następnie są nieprawidłowości w zakresie zamówień publicznych, gospodarki mieniem, długu publicznego. W sprawozdaniu zostały przedstawione przykłady nieprawidłowości w poszczególnych obszarach. Ponadto wskazano, które nieprawidłowości występują najczęściej.

W ramach działalności kontrolnej jest weryfikowana również prawidłowość – na co zwracam uwagę – sprawozdań Rb-PDP o kwotach udzielonych ulg i zwolnień w podatkach. Zwracamy na to uwagę nie tylko w czasie kontroli, ale również na bieżąco monitorujemy sytuację z jednostkami samorządu terytorialnego, dlatego że to sprawozdanie jest bardzo istotnym sprawozdaniem do naliczenia subwencji. Podejmujemy działania, żeby niwelować ewentualne błędy w tych sprawozdaniach, żeby później nie było konsekwencji finansowych dla jednostek samorządu terytorialnego.

Na skutek działalności kontrolnej mamy działania pokontrolne, czyli głównie zawiadomienia rzeczownika dyscypliny finansów publicznych. W 2022 r. skierowano 307 zawiadomień. Zawiadomienia były kierowane także do innych organów – ministrów, kierowników urzędów centralnych, wojewodów, organów ścigania. Jeżeli chodzi o wojewodów, to zawiadomienia dotyczą głównie pobrania w nadmiernej wysokości dotacji bądź nieprawidłowego wykorzystania dotacji.

W 2022 r., jak już wspominałem, nie było wezwań do opracowania programów naprawczych, nie były również opracowywane raporty o stanie gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego. Izby rozpatrzyły 383 skargi wniesione przez podmioty zewnętrzne. Uznano, że we właściwości izb pozostaje 149 skarg dotyczących działalności finansowej na uchwały podjęte przez organy jednostek samorządu terytorialnego. Skargi zostały rozpatrzone. Poza skargami izby otrzymują jeszcze sygnalizacje o nieprawidłowościach, które są wykorzystywane w ramach działalności kontrolnej. Jeżeli sygnalizacja sugeruje nieprawidłowości w działalności jednostki samorządu terytorialnego, to ta sygnalizacja jest wykorzystywana i na bieżąco monitorowana w ramach działalności kontrolnej.

Do ustawowych obowiązków regionalnych izb obrachunkowych należy również działalność informacyjna i szkoleniowa. W tym zakresie izby zorganizowały 93 szkolenia, w których w 2022 r. wzięło udział 9650 pracowników. Na poprzednim posiedzeniu państwa Komisji referowałem wykonanie budżetu, więc tylko dopowiem, że z tej działalności szkoleniowej dochody zrealizowano ponadplanowo. Działalność szkoleniowa jest działalnością odpłatną, jest finansowana z wydatków budżetu. Realizacja udostępnienia w trybie informacji publicznej oraz realizacja zadania wynikającego z ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych... W 2022 r. izby udzieliły 770 pisemnych odpowiedzi i wyjaśnień dotyczących stosowania przepisów ustawy o finansach publicznych.

Szanowni państwo, przedstawiłem w skrócie to, co się zawiera w pierwszej części sprawozdania dotyczącego realizacji ustawowych zadań regionalnych izb obrachunkowych. Sprawozdanie przedstawia ujęcie tabelaryczne w każdym obszarze z porównaniem 2022 r. do 2021 r. oraz do 1993 r., kiedy izby rozpoczynały swoją działalność.

Na podstawie działalności regionalnych izb obrachunkowych wzorem lat poprzednich sprawozdanie zawiera rozdział 11. Krajowa rada na podstawie doświadczeń z działalności nadzorczej i kontrolnej w zakresie funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego przedstawia wnioski dotyczące zmian przepisów prawa mające na celu sprawną realizację zadań publicznych. W skrócie omówię te wnioski.

Uważamy, że propozycja zmiany art. 257 ustawy o finansach publicznych, a mianowicie zwiększenie możliwości dokonywania zmian w budżecie przez organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego, jest istotna. Chodzi o to, aby rozszerzyć tę możliwość o środki otrzymywane – czyli dochody i wydatki nie tylko z budżetu dotacji, z budżetu państwa, ale również z innych jednostek sektora finansów publicznych – lub uzyskać środki przeznaczone na określony cel, w stosunku do których organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie ma swobody w podejmowaniu decyzji o ich przeznaczeniu. Uważamy, że ta propozycja doprowadziłaby do tego, że zmiany w mniejszym stopniu musiałyby być przedstawiane organom stanowiącym, radom, a organ wykonawczy mógłby wykonywać zmiany w budżecie.

Mamy propozycję zmiany w ustawie o samorządzie gminnym – doprecyzowanie przepisu w art. 5 ust. 5. W gminach będących miastami na prawach powiatu utworzenie budżetu obywatelskiego jest obowiązkowe, z tym że wysokość budżetu wynosi co najmniej 0,5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Wnioskujemy żeby doprecyzować, że chodzi o wysokość budżetu w ostatnim przedłożonym sprawozdaniu

oraz – żeby to nie budziło wątpliwości – że nie chodzi tylko o wydatki odnoszące się do części gminnej budżetu miast na prawach powiatu.

Proponujemy dodanie przepisów w art. 74 dotyczącym związków, żeby związki międzygminne mogły zawierać umowy z gminami, które nie są członkami tych związków. Taka potrzeba jest głównie na obszarach, gdzie są związki wykonujące zadania w zakresie komunikacji publicznej. Łatwiej byłoby umożliwić zawarcie umowy pomiędzy związkiem a gminą, która nie należy do tego związku, bo wiadomo, że procedura przystąpienia jednostki samorządu terytorialnego do związku jest dłuższa. Taką potrzebę zgłaszają jednostki samorządu terytorialnego za naszym pośrednictwem.

Proponujemy wykreślenie art. 58 ustawy o samorządzie gminnym. W ustawie o samorządzie gminnym pozostał przepis, który dotyczy zaciągania zobowiązań finansowych i wskazywania źródła zaciągnięcia tego zobowiązania. Analogicznych przepisów nie ma natomiast w ustawie o samorządzie powiatowym i w ustawie o samorządzie województwa. Uważamy, że rozwiązania dotyczące upoważnień wynikających z ustawy o finansach publicznych są wystarczające, zatem podejmowanie odrębnych uchwał mogłoby być wyeliminowane i nie budzić wątpliwości. Jest też propozycja uszczelnienia systemu utrzymania porządku i czystości w gminach.

Mamy propozycję zmiany przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska, żeby gmina lub powiat mogły przystąpić do realizacji programu narodowego funduszu albo wojewódzkiego funduszu po wyrażeniu zgody przez organ stanowiący. Widzimy taką potrzebę. Aktualny stan prawny uniemożliwia udzielanie przez gminy i powiaty dotacji na zasadach i w trybie przewidzianym w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Krajowa rada zwraca również uwagę na przepisy rozporządzenia ministra zdrowia i opieki społecznej z dnia 3 sierpnia 1961 r. w sprawie stwierdzenia zgonu i jego przyczyny. Chodzi o to, że zgodnie z aktualnymi rozwiązaniami wydatki związane z wypłatą wynagrodzeń i zwrotem kosztów przejazdów pokrywają właściwe do spraw zdrowia i opieki społecznej organy prezydiów powiatowych miejskich rad narodowych. Adresatem zredagowanego przepisu są organy prezydiów rad narodowych, a więc organy władzy publicznej poprzedniego ustroju.

Proponujemy zmianę w ustawie o gospodarce nieruchomościami, która sprowadza się do tego, żeby nabywca był zobowiązany do pokrycia kosztów ustalenia wartości nieruchomości, jeżeli dla tej nieruchomości nie ustalono aktualnej wartości. To jest propozycja, która wynika zarówno z ustaleń kontroli regionalnych izb obrachunkowych, jak i Najwyższej Izby Kontroli. Takie rozwiązanie umożliwiłoby jednostkom samorządu terytorialnego obciążanie kosztami przygotowania nieruchomości do sprzedaży. Chodzi tylko o sytuacje, kiedy jest ograniczony rynek nabywców tej nieruchomości. Często jest tak, że nabywcy wnioskują o przygotowanie nieruchomości do sprzedaży, jednostki samorządu terytorialnego ponoszą wydatki z tym związane, wyceniają tę nieruchomość, a następnie nabywca odstępuje od zakupu tej nieruchomości.

To tyle w zakresie wniosków, oczywiście ponawiamy wnioski z lat poprzednich, które nie zostały zrealizowane. W tym sprawozdaniu nie wymieniamy ich ponownie. Natomiast jest szereg wniosków z lat poprzednich, które nadal są aktualne, a nie zostały wprowadzone.

Szanowni państwo, część druga sprawozdania dotyczy wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego. W zakresie wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego można wskazać takie podstawowe informacje. Porównując dochody ogółem w 2022 r. w jednostkach samorządu terytorialnego do 2021 r., to te dochody wzrosły o 3,7%. Jeżeli weźmiemy pod uwagę wskaźnik inflacji 14,4%, to ich wartość spadła o 10,7% do poziomu 89,3%. Osiągnięty wskaźnik, jeżeli chodzi o dynamikę dochodów, był niższy niż w latach ubiegłych. Był najniższy od 2016 r. Wzrost dochodów odnotowano – to przedstawia sprawozdanie w dalszej części – w jednostkach samorządu terytorialnego wszystkich typów poza miastami na prawach powiatu.

Jeżeli chodzi o kwestie dochodów, to bieżące dochody wzrosły w stopniu wyższym niż majątkowe, bo dochody bieżące z tytułu udziału w podatku PIT i CIT zwiększyły się o 8,4% i wzrosły we wszystkich typach jednostek samorządu terytorialnego poza miastami na prawach powiatów, w których były niższe o 2%. To wynikało ze zmian przepi-

sów w zakresie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych i podatku dochodowym od osób fizycznych. Dotacje i środki były wyższe od uzyskanych rok wcześniej o 3,3%. Natomiast nastąpiła zmiana w zakresie dotacji, głównie dotacji na zadania zlecone, ich kwota jest niższa niż w roku poprzednim. To wynika z tego, że gminy nie realizują już zadania związanego z programem „Rodzina 500+”, bo to zadanie realizuje Zakład Ubezpieczeń Społecznych, nie ma tego zarówno po stronie dochodowej dotacji na zadania zlecone, jak i po stronie wydatkowej.

W zakresie wyniku wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego, saldo tego wyniku w 2022 r. jest ujemne i wynosi 8 179 812 tys. zł. Mamy jednostki, które uzyskały nadwyżki budżetowe, ale i jednostki, które zamknęły budżet wynikiem deficytowym. Sprawozdanie przedstawia liczbę tych jednostek. Jeżeli jest taka potrzeba, to odniosę się do tego. Ujemny wynik budżetu świadczy o tym, że deficyty były finansowane przychodami z tytułu zaciągniętego długu zwrotnego oraz wolnych środków i nadwyżki.

Myślę, że należy zwrócić uwagę na dochody ogółem miast na prawach powiatu, które w porównaniu do dochodów z 2021 r. spadły o 1%, a kiedy uwzględnimy inflację na poziomie 14,4%, to spadły o 15,4%. Jak wskazuje sprawozdanie głównie ze względu na udział w PIT i CIT w miastach na prawach powiatu. Duży wpływ na takie wartości miała również zmiana struktury dochodów oraz przejście zadania „Rodzina 500+” przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Wydatki budżetu. Dynamika wydatków wynosi 112%. Wydatki za 2022 r. w stosunku do wydatków za 2021 r. miały wyższą dynamikę niż dynamika dochodów. Wydatki budżetowe w strukturze wydatków – wydatki bieżące stanowiły 81,7%, natomiast wydatki majątkowe 18,3%. Jeżeli chodzi o wydatki, to spośród wydatków bieżących najwyższy wskaźnik dynamiki odnotowały wydatki na obsługę długu, co prezentujemy w sprawozdaniu. Wydatki na obsługę długu wzrosły – dynamika wynosi 364%.

Jeżeli weźmiemy ogółem wszystkie samorządy, to samorządy wszystkich typów planowały zakończyć 2022 r. zarówno wynikiem deficytowym, jak i nadwyżkowym odpowiednio do poszczególnych jednostek. Samorządy wszystkich typów planowały zakończyć z ujemnym wynikiem, natomiast ostatecznie tylko m. st. Warszawa i województwa samorządowe osiągnęły dochody większe od wydatków. W pozostałych typach zarówno były przypadki wyniku dodatniego, jak i w wyniku ujemnego.

Wskazałem już źródła finansowania jako: wolne środki, nadwyżkę z lat ubiegłych oraz zwrotne zobowiązania. Regionalna izba obrachunkowa i Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych na bieżąco monitorują sytuację finansową jednostek samorządu terytorialnego w świetle przepisów wynikających z art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych.

Należy zwrócić uwagę, że w związku z nowelizacją przepisów w latach 2022–2025 jednostki mogą w danym roku przekroczyć relację, o której mowa w art. 242, ale pod warunkiem, że suma tych przekroczeń w latach następnych nie będzie wyższa od sumy nadwyżek. Jeżeli chodzi o spełnianie relacji, to wpływ miało również to, że jednostki mogą podejmować decyzję o tym, czy do wyliczenia relacji z art. 243 stosują średnią 3 lata czy 7 lat. Większość jednostek, jak wskazuje sprawozdanie, wybiera siedmioletnią średnią arytmetyczną.

Szanowni państwo, pozwolę sobie wskazać, że Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych identyfikowała istotne czynniki zmiany prawa mające wpływ na sytuację finansową i wykonanie budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego, które to czynniki zostały omówione w tym sprawozdaniu. Wśród najważniejszych należy wskazać zmiany ustaw podatkowych – o podatku dochodowym od osób fizycznych, o podatku dochodowym od osób prawnych. Wpływ na kształtowanie wyników miało uelastycznienie reguł fiskalnych obowiązujących jednostki samorządu terytorialnego, o czym już wspominałem.

Na pewno 2022 r. w zakresie wykonania budżetów to również to, że jednostki realizowały zadania w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy i kryzysem uchodźczym. Źródła finansowania wydatków w tym zakresie... Tutaj ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym... Nie będę przytaczał, jakie

to zadania realizowały jednostki samorządu terytorialnego, bo myślę, że te zadania są przedstawione tak szczegółowo w sprawozdaniu, że nie ma sensu ich powtarzać. Należy zwrócić również uwagę, że jednostki samorządu terytorialnego w 2022 r. uzyskiwały środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz wsparcie na realizację inwestycji w ramach programu inwestycji strategicznych Rządowego Funduszu Polski Ład oraz Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych.

Na realizację poziomu wykonania budżetów, czyli dodatkowo otrzymywane środki i realizację wydatków z tym związanych, miały wpływ ustawy tj.: ustawa o dodatku węglowym, ustawa o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw oraz ustawa o zakupie preferencyjnym paliwa stałego dla gospodarstw domowych. Wprowadzona zmiana klasyfikacji budżetowej w trakcie 2022 r. zapewniła możliwość takiego klasyfikowania dochodów i wydatków, która daje możliwość uzyskania danych w zakresie realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy oraz wyjmowania wydatków związanych ze świadczeniem usług publicznych na potrzeby monitorowania usług publicznych, jak również właściwej klasyfikacji środków w budżetach z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych, Rządowego Funduszu Polski Ład. Jednostki samorządu terytorialnego miały 3 miesiące na dostosowanie budżetu do tych zmian, a regionalne izby obrachunkowe pomagały i monitorowały wprowadzenie tych zmian.

Szanowni państwo, pozwolę sobie jeszcze wskazać na kwestię zobowiązań. Jeżeli chodzi o 2022 r., to należy zaznaczyć, że poziom długu jednostek samorządu terytorialnego nie wzrósł, natomiast sprawozdanie odnosi się również do zobowiązań samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej. To zadłużenie jest monitorowane na podstawie przekazywanych za pośrednictwem izb sprawozdań o stanie zobowiązań samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej i innych jednostek posiadających osobowość prawną. Zobowiązania samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej zaliczane do długu publicznego w 2022 r. wzrosły o 700 659 tys. zł, to jest o 12,2% w stosunku do roku poprzedniego.

Myślę, że to są najważniejsze informacje wynikające zarówno z części pierwszej, jak i części drugiej tego sprawozdania. Oczywiście sprawozdanie odnosi się również do kwestii zawsze poruszanej na posiedzeniach państwa Komisji, czyli zatrudnienia i wynagrodzenia w regionalnych izbach obrachunkowych.

Jeżeli chodzi o poziom zatrudnienia pracowników, to on zmniejszył się w 2022 r. w stosunku do 2021 r. z uwagi na wysokość wynagrodzenia. Na poziomie pracowników wydziałów kontroli poziom wynagrodzenia wynosi 5123 zł w 2022 r. i 4301 zł w wydziałach informacji analiz i szkoleń. Jest niewątpliwie duża fluktuacja pracowników i problem z pozyskiwaniem nowych pracowników. Wiem, że w niektórych izbach odbija się na działalności regionalnych izb obrachunkowych. Natomiast mamy nadzieję, że ta sytuacja ulegnie poprawie. Nie mogę nie wskazać, że w ubiegłym tygodniu te środki zostały zwiększone w tym roku o 3500 tys. zł w ramach środków z rezerwy celowej na wynagrodzenia.

Szanowni państwo, sprawozdanie to szereg, jak państwo wiedzą, danych, wykresów, liczb i procentów. Nie chcę tu odczytywać poszczególnych liczb. Jeżeli jest taka potrzeba i będą pytania, to odniosę się do poszczególnych danych. Dziękuję państwu za wysłuchanie i proszę o przyjęcie tego sprawozdania.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo panu przewodniczącemu.

Proszę pana posła Dariusza Stefaniuka o przedstawienie koreferatu.

Poseł Dariusz Stefaniuk (PiS):

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, mój przedmówca dosyć szczegółowo i skrupulatnie powiedział o całym dokumencie, który dzisiaj omawiamy. Mogę powiedzieć, że 377 stron wraz z tabelkami i wykresami może posłużyć każdemu do pełnej wiedzy na temat samorządów i tego, jak samorządy wykonywały swój budżet.

Zgadzam się z moim przedmówcą, że rola regionalnych izb obrachunkowych, w szczególności jeżeli chodzi o szkolenia i pomoc dla samorządów, jest nieoceniona. Myślę, że cho-

dzi o to, żeby samorządowcy nie popełniali błędów... W naszej Komisji omawialiśmy temat wydatków na regionalne izby obrachunkowe. Uważam, że po przeczytaniu tego raportu i sprawozdania każdy rozumie, że tam są specjaliści, którzy powinni być dobrze wynagradzani. Powinniśmy robić wszystko, żeby co roku jak najwięcej środków w budżecie było przeznaczanych na urzędników w regionalnych izbach obrachunkowych.

Z tej wypowiedzi i z tego raportu możemy wysnuć wnioski, o których mówił wielokrotnie pan przewodniczący Tomasz Ławniczak na naszej Komisji, że w następnej kadencji powinniśmy zająć się reformą finansów publicznych, jeżeli chodzi o samorząd.

Po lekturze tego raportu, sprawozdania, uważam, że powinniśmy go przyjąć. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję.

Otwieram dyskusję. Kto z państwa posłów chciał zabrać głos, zadać pytanie? Nie widzę chętnych. Czy któryś z posłów? Nie. Pan?

Poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Marek Wójcik, Związek Miast Polskich.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę bardzo.

Pełnomocnik Zarządu Związku Miast Polskich Marek Wójcik:

Panowie przewodniczący, panie i panowie posłowie, szanowni państwo, chciałem bardzo krótko zająć państwu czas. Chciałem, żebyście państwo z tego sprawozdania i wypowiedzi mojego przedmówcy zechcieli wyciągnąć jeden wniosek.

Często na spotkaniach z Ministerstwem Finansów słyszymy o tym, że dochody jednostek samorządu terytorialnego dynamicznie rosną, że mamy kapitalną sytuację. Nasze dane tego nie potwierdzają. Chciałem państwu przytoczyć tylko trzy liczby z tego sprawozdania. Po pierwsze wzrost dochodów rok do roku globalnie wszystkich samorządów o 3,7% przy inflacji średniorocznej, którą podaje GUS, 14,4%, czyli de facto mamy nominalnie spadek o 9,7%, natomiast wydatki rosną, wzrosły o 112%. Niestety największy problem mamy z wydatkami bieżącymi. Chcę powiedzieć, że te liczby ujmują już wszystkie formy wsparcia, o których mówił przed chwilą pan przewodniczący, dotyczące jednostek samorządu terytorialnego. Mimo tego wsparcia, mimo wsparcia na inwestycje, mimo tych jednorazowych uzupełnień, częściowych rekompensat utraty dochodów jednostek samorządu terytorialnego, mamy taką sytuację, jaką mamy.

Reprezentuję Związek Miast Polskich, a więc pozwolę sobie zwrócić państwa uwagę na sytuację miast na prawach powiatu. Wbrew temu, co się powszechnie mówi, najtrudniejsza sytuacja nie jest w małych gminach wiejskich, tylko w miastach na prawach powiatu. Drodzy państwo, analizując rok do roku dochody miast na prawach powiatu w 2020 r. spadły w stosunku do 2021 r. precyzyjnie o 1%. Jak państwo wiecie, już nie chcę przytaczać...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pan przewodniczący Grzelka o tym mówił.

Pełnomocnik Zarządu ZMP Marek Wójcik:

Tak, chcę bardzo wyraźnie o tym powiedzieć, dlatego powtarzam, że mamy do czynienia z takim wskazywaniem... Mówią nam na różnych spotkaniach, że mamy doskonałą sytuację i dochody nam rosną. Średni wzrost dochodów z PIT rok do roku to 1,1%, z CIT prawie 37%, a, tak naprawdę, te samorządy, które głównie korzystają z udziału w PIT, mają największą stratę.

Ostatnia rzecz to jest to, o czym powiedział pan przewodniczący, czyli sytuacja naszych samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej. Ich zobowiązania rosną bardzo dynamicznie. Mamy ogromne zróżnicowanie regionalne.

Nie mam najmniejszej wątpliwości, że bez systemowego działania wspierającego – i nie mówię tu o jakimś prostym oddłużeniu, tylko jakichś mechanizmach restrukturyzacji lub działaniach wspierających restrukturyzację finansową – nie damy sobie z tym

rady. Jak państwo przeanalizujecie to sprawozdanie, to zobaczycie różnice regionalne. Są województwa, w których zobowiązania wojewódzkich szpitali – samorządy województw są w najgorszej sytuacji – przekraczają całość dochodów tych województw na cały rok. W najgorszej sytuacji jest woj. lubelskie.

Bardzo dziękuję za uwagę.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Bardzo proszę, panie przewodniczący.

Poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Szanowni państwo, mam kilka uwag do sprawozdania, a w szczególności do wyników jednostek samorządu terytorialnego, a także do tego, co mówił pan przewodniczący, i do tego, co mówił przedstawiciel Związku Miast Polskich, pan Marek Wójcik.

Jeśli chodzi o PIT i CIT – bo w sprawozdaniu zostały wykazane jak zwykle razem, nie oddzielnie – to można stwierdzić, że przy inflacji 14,4% wzrost tych podatków wynosi 8,4%, a więc jest średnio o 6% poniżej podatków. O ile gminy oraz powiaty miały zrekompenzowaną inflację PIT-em i CIT-em, to w szczególności chcę zwrócić uwagę, że ogromny problem mają miasta na prawach powiatu. Ponadto dochód własny z podatków w miastach na prawach powiatu spadł o 0,2%, m.st. Warszawa miało tylko 4,3% wzrostu, a więc 10% poniżej inflacji.

Subwencja oświatowa. Nie chwytam się subwencji ogólnej, dlatego że w subwencji ogólnej – z wyjątkiem województw, gdzie jest zdecydowany wzrost – jest obniżka. Jest ona związana z tym, że była bardzo wysoka subwencja wyrównawcza w 2021 r. na wodociągi. To nie daje takiego pełnoskalowego, dobrze porównywalnego obrazu, ale subwencja oświatowa, generalnie rzecz biorąc, wzrastała w poszczególnych typach samorządów mniej więcej od 5 do 11% przy inflacji 14,4%. Nastąpił wzrost, ale on nie rekompensował inflacji, która miała miejsce. Z kolei jeśli popatrzymy na wydatki bieżące, to średnio wzrosły one o 9,4%, powtarzam, przy inflacji 14,4%. Najwięcej wzrosły w wypadku województw oraz powiatów – odpowiednio o 19,2% i 12,2% – zatem szczególnie województwa były mocno obciążone wydatkami bieżącymi nawet powyżej stopnia inflacji.

Jeśli chodzi o wydatki majątkowe – które stanowiły ponad 18% wszystkich wydatków ogółem, co jest dobrym wynikiem całości samorządów – to wzrost wydatków majątkowych nastąpił w 2022 r. w stosunku do 2021 r. o 25,3%, a więc o 1/4, czyli był bardzo duży wzrost wydatków majątkowych. To jest związane z różnymi programami rządowymi, które wzmacniają samorządy pod względem inwestycyjnym. W szczególności skorzystały na tym powiaty – wzrost o 44% w 2022 r. w stosunku do 2021 r. Bardzo mocno skorzystały gminy – 37,4%. Mniej pozostałe samorządy – od 4,5 do 9,5% – a więc od m.st. Warszawy poprzez miasta wojewódzkie, a skończywszy na miastach na prawach powiatu. Generalnie rzecz biorąc, można powiedzieć, że wydatki majątkowe rzeczywiście stanowiły wzrost mimo tej całej kryzysowej sytuacji.

Wyniki budżetu. Ktoś może zapytać, jak to się wszystko ma, jeśli chodzi o dochody, wydatki i różnicę... Proszę zwrócić uwagę, że o ile średnia wyników budżetu za 2020 r. wykazała 5,7 mld zł nadwyżki, 17,4 mld w 2021 r., a teraz w 2023 r. po wydatkach -8,2 mld zł, a więc sumarycznie samorządy skończyły 2022 r. minusowym bilansem rocznym. To jest częściowo oczywiście spowodowane tym, że wolały one zainwestować duże pieniądze w wydatkach majątkowych, korzystając z programów rządowych, nawet idąc w bilans niekorzystny za 2022 r. Kwota długu, mimo 14,4% inflacji, utrzymuje się na stabilnym poziomie. W 2020 r. dług wszystkich samorządów to było 89,8 mld zł, w 2021 r. 91,1 mld zł, a teraz minimalnie spadł do 90,8 mld zł.

Generalnie rzecz biorąc, przynajmniej w mojej ocenie aktywna postawa rządu wobec samorządów terytorialnych spowodowała z jednej strony zwiększenie wydatków samorządowych i to, że samorządy nie idą w długi. Natomiast rzeczywiście mamy od kilku lat sytuację ekstraordynaryjną, nadzwyczajną ze względu na kryzys covidowy, ze względu na wojnę na Wschodzie oraz reformę PIT. W związku z tym zmniejszone – szczególnie z PIT – dochody bieżące samorządów. W szczególności PIT odnosi się do dochodów bieżących powiatów. Chcę zwrócić uwagę, że to jest ten szczebel samorządu, gdzie ogromną

rolę odgrywa PIT, bo innych dużych dochodów własnych poza PIT samorzady powiatowe nie mają.

To wszystko powoduje, że naprawę trzeba pochylić się nad reformą finansów samorządów terytorialnych. Zwłaszcza że wydatki bieżące, ze względu na inflację i perspektywę zmniejszającej się wprawdzie, ale ciągle stosunkowo wysokiej inflacji, są naprawę są naprawę duże. Pod względem kadrowym samorzady borykają się z tymi samymi problemami, o których mówił pan przewodniczący w stosunku do RIO. Część wykwalifikowanej kadry odchodzi do sektora prywatnego, dlatego że tam ma zupełnie inne, bardziej atrakcyjne propozycje finansowe w stosunku do tego, co administracja publiczna, samorządowa jest w stanie zaoferować. Tyle z mojej strony. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo. Proszę państwa, przystępujemy do głosowania.

Kto z państwa jest za pozytywnym zaopiniowaniem sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2022 r.? Kto jest za? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Zamykam głosowanie. Proszę o podanie wyników.

Głosowało 33 posłów. Za – 32, przeciw – 0, wstrzymał się – 1. Połączone Komisje pozytywnie zaopiniowały sprawozdanie.

Proponuję, aby posłem sprawozdawcą został koreferent, pan Dariusz Stefaniuk. Czy jest sprzeciw? Nie ma sprzeciwu. Pan poseł Dariusz Stefaniuk będzie reprezentował opinię na posiedzeniu Sejmu.

Na tym porządek posiedzenia został wyczerpany. Bardzo dziękuję panom za uczestnictwo w dzisiejszym posiedzeniu Komisji, również przedstawicielowi Związku Miast Polskich. Dziękuję panu przewodniczącemu.

Zamykam posiedzenie Komisji.