



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

III kadencja

Komisja Nadzwyczajna do rozpatrzenia
rządowych projektów ustaw o zmianie
niektórych ustaw określających kompetencje
organów administracji publicznej oraz
do rozpatrzenia innych projektów ustaw
związanych z wdrażaniem reformy administracji publicznej
NUK-020-2/98

Druk nr 650

Warszawa, 30 września 1998 r.

Pan
Maciej Płażyński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 29 ust. 2 regulaminu Sejmu, Komisja Nadzwyczajna do rozpatrzenia rządowych projektów ustaw o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej oraz do rozpatrzenia innych projektów ustaw związanych z wdrażaniem reformy administracji publicznej wnosi projekt ustawy

- o zmianie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Do reprezentowania Komisji w pracach nad projektem ustawy został upoważniony poseł Stanisław Kracik.

Przewodniczący Komisji

(-) Jan Rokita

Projekt

USTAWA

z dnia 1998 roku

o zmianie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych

Art. 1.

W ustawie z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. Nr 85, poz. 428, z 1994 r. Nr 76, poz. 344, z 1995 r. Nr 124, poz. 601, z 1996 r. Nr 58, poz. 262 i Nr 106, poz. 496, z 1997 r. Nr 28, poz. 153, Nr 41, poz. 255, Nr 106, poz. 679, Nr 113, poz. 734 i Nr 141, poz. 943) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Izby sprawują nadzór nad jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych oraz dokonują kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych:

- 1) jednostek samorządu terytorialnego,
- 2) związków i stowarzyszeń międzygminnych,
- 3) związków i stowarzyszeń powiatowych,
- 4) samorządowych jednostek organizacyjnych mających osobowość prawną,
- 5) innych podmiotów, w zakresie wykorzystywania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego.”;

2) w art. 2:

a) w ust. 2 wyrazy „Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji” zastępuje się wyrazami „ministra właściwego do spraw administracji publicznej”;

b) w ust. 3 po wyrazach „w sytuacji przewidzianej w ust. 2 wyznacza” dodaje się wyrazy „na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej”;

c) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, określi, w drodze rozporządzenia, siedziby izb i zespołów zamiejscowych, zasięg terytorialny ich działania, szczegółową organizację izb, liczbę członków kolegium w każdej z nich oraz tryb postępowania w sprawach określonych w ustawie.”;

3) art. 3 otrzymuje brzmienie:

- „Art. 3. Dla podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 pkt 2-5, właściwą jest izba obejmująca swoim zasięgiem działania siedzibę tych podmiotów.”;
- 4) w art. 4 kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje wyrazy „z tym że działalność określona w art. 1 ust. 4 może być finansowana ze środków uzyskiwanych z tej działalności i gromadzonych na odrębnym rachunku bankowym”;
- 5) art. 5 otrzymuje brzmienie:
- „Art. 5. 1. Izby kontrolują gospodarkę finansową, w tym realizację zobowiązań podatkowych oraz zamówienia publiczne podmiotów, o których mowa w art. 1 ust. 2, na podstawie kryterium zgodności z prawem i zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym.
2. Kontrola gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego w zakresie zadań administracji rządowej wykonywanych przez te jednostki na podstawie ustaw lub zawieranych porozumień dokonywana jest także z uwzględnieniem kryterium celowości, rzetelności i gospodarności.”;

6) skreśla się art. 6;

7) art. 7 otrzymuje brzmienie:

- „Art. 7. 1. Izby przeprowadzają co najmniej raz na cztery lata kompleksową kontrolę gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego.
2. Kontrolę podmiotów, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 4 i 5, izby mogą prowadzić również na wniosek jednostek samorządu terytorialnego i ich związków oraz Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.
3. Kontrola kompleksowa, o której mowa w ust. 1, obejmuje całość zagadnień finansowych związanych z realizacją przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego jej zadań własnych i zleconych.”;

8) w art. 8:

a) dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje pkt 7 i 8 w brzmieniu:

„7) wglądu w indywidualną dokumentację podatkową podmiotów ponoszących ciężary publiczne na rzecz jednostek samorządu terytorialnego,

8) wglądu w akta osobowe pracowników samorządowych.”;

b) dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

„2. Realizując zadania wynikające z ust. 1 pkt 7 inspektorzy do spraw kontroli gospodarki finansowej związani są tajemnicą skarbową, o której mowa w art. 293 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926, Nr 160, poz. 1083).”;

9) w art. 9 w ust. 4 po wyrazach „za pośrednictwem” dodaje się wyraz „prezesa”;

10) art. 9a otrzymuje brzmienie:

„Art. 9a. 1. Izby kontrolują pod względem rachunkowym i formalnym kwartalne sprawozdania z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz wnioski o przyznanie subwencji rekompensującej.

2. Minister właściwy do spraw budżetu określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady sporządzania sprawozdań i występowania z wnioskami, o których mowa w ust. 1.”;

11) w art. 11:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Izba bada uchwały podejmowane przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych, a w szczególności:

- 1) określające w sposób bezpośredni lub pośredni poziom planowanych przychodów i dochodów oraz funduszków celowych, z wyjątkiem uchwał w sprawie zbycia lub obciążeń praw majątkowych,
- 2) stanowiące o podstawie do dokonywania wydatków,
- 3) określające procedury gromadzenia i wydatkowania środków finansowych, w tym zwłaszcza upoważnienia do dokonywania zmian w budżecie i dysponowania rezerwami budżetowymi,
- 4) zawierające oceny wykonania budżetu przez zarządy jednostek samorządu terytorialnego (uchwały absolutoryjne).”

b) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. W przypadku nieuchwalenia budżetu przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do dnia 31 marca roku budżetowego izba ustala budżet tej jednostki w terminie do końca kwietnia roku budżetowego w zakresie obowiązkowych zadań własnych oraz zadań administracji rządowej wykonywanych przez te jednostki na podstawie ustaw lub porozumień.”

c) w ust. 3 wyrazy „lecz wskazuje sposób usunięcia uchybienia” zastępuje się wyrazami „lecz ogranicza się do wskazania, że uchwałę wydano z naruszeniem praw”;

d) w ust. 4 wyrazy „związków międzygminnych i sejmików samorządowych” zastępuje się wyrazami „związków jednostek samorządu terytorialnego”;

12) w art. 12 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Izba prowadząc postępowanie nadzorcze w sprawie uznania uchwały budżetowej organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego za nieważną w całości lub w części, wskazuje nieprawidłowości oraz sposób i termin ich usunięcia.”;

13) art. 13 otrzymuje brzmienie:

„Art. 13. Do zadań izby należy ponadto:

- 1) wydawanie na wniosek pożyczkodawcy lub kredytodawcy opinii o możliwości spłaty pożyczki lub kredytu,
- 2) wydawanie opinii o przedkładanych do wiadomości projektach budżetów jednostek samorządu terytorialnego, wraz z informacjami o stanie mienia samorządowego i objaśnieniami,
- 3) wydawanie opinii o przedkładanych przez zarządy jednostek samorządu terytorialnego informacjach o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,

- 4) wydawanie opinii o przedkładanych przez zarządy gmin sprawozdaniach z wykonania budżetu wraz z odrębnymi sprawozdaniami z wykonania planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej, zleczanych gminom,
- 5) wydawanie opinii o sprawozdaniach powiatu z wykonania planów finansowych zadań publicznych z zakresu administracji rządowej wykonywanych na podstawie porozumienia z organami administracji rządowej,
- 6) wydawanie opinii o sprawozdaniach z wykonania planów finansowych zadań publicznych wynikających z porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego,
- 7) wydawanie opinii o wnioskach komisji rewizyjnych organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w sprawie absolutorium,
- 8) rozpatrywanie spraw dotyczących powiadomień przez skarbnika (głównego księgowego jednostki samorządu terytorialnego) o przypadkach dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika, zgodnie z odrębnymi ustawami,
- 9) wydawanie opinii w sprawie odwołania skarbnika (głównego księgowego) przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego,
- 10) rozpatrywanie innych spraw określonych w odrębnych ustawach.”;

14) w art. 15:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Kolegium Izby składa się z przewodniczącego, którym jest prezes Izby oraz członków powołanych przez Prezesa Rady Ministrów spośród kandydatów przedstawionych przez kolegium Izby w trybie określonym w rozporządzeniu, o którym mowa w art. 2 ust. 4.”,

b) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Połowę składu kolegium Izby stanowią członkowie powołani spośród kandydatów przedstawionych przez kolegium izby po uprzednim zgłoszeniu ich do kolegium przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego. Tryb zgłaszania do kolegium Izby kandydatów przez jednostki samorządu terytorialnego określa rozporządzenia, o którym mowa w art. 2 ust. 4.”,

c) skreśla się ust. 2a,

d) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Członkiem kolegium może zostać osoba, która:

- 1) posiada obywatelstwo polskie i korzysta z pełni praw publicznych,
- 2) ukończyła studia wyższe administracyjne, ekonomiczne lub prawnicze,
- 3) posiada pięcioletni staż pracy w jednostkach związanych z funkcjonowaniem samorządu terytorialnego lub finansów publicznych,
- 4) wykazuje się wysokim poziomem wiedzy w zakresie funkcjonowania samorządu terytorialnego i finansów publicznych,

5) nie była skazana prawomocnym wyrokiem za przestępstwo popełnione z winy umyślnej.”,

e) ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. Odwołanie członka kolegium następuje w przypadku:

- 1) złożenia rezygnacji ze stanowiska,
- 2) skazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo popełnione z winy umyślnej,
- 3) utraty warunków określonych w ust. 4.
- 4) stwierdzenia powtarzającego się naruszania prawa podczas wykonywania obowiązków lub uchylania się od ich wykonywania.”;

16) w art. 16:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Prezesa Izby powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów po zasięgnięciu opinii kolegium izby; art. 15 ust. 1, 4 i 5 stosuje się odpowiednio, z tym że Prezes Rady Ministrów może określić inne wymogi w zakresie wykształcenia wyższego.”,

b) w ust. 2 wyraz „Zastępcę” zastępuje się wyrazem „Zastępców”;

17) w art. 17 w ust. 1 w pkt 2 wyrazy „lub sejmiku samorządowego” skreśla się;

18) w art. 18 ust. 1:

a) pkt 1 otrzymuje brzmienie:

1) ustalanie budżetów gmin oraz orzekanie o nieważności uchwał, o których mowa w art. 11 ust. 1,”,

b) dodaje się pkt 1a w brzmieniu:

„1a) występowanie do właściwego wojewody z wnioskiem o ustalenie budżetu samorządu województwa w przypadku określonym w art. 65 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. Nr 91, poz. 576),”;

19) w art. 21:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Wydanie przez izbę negatywnej opinii o projekcie budżetu jednostki samorządu terytorialnego nie wstrzymuje procedury uchwalania budżetu, jednakże zarząd jednostki samorządu terytorialnego obowiązany jest przed uchwaleniem budżetu przedstawić tę opinię organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego wraz z odpowiedzią na zawarte w niej zarzuty.”,

b) w ust. 2 wyrazy „art. 13 pkt 3 i 4” zastępuje się wyrazami „art. 13 pkt 4 i 5”,

c) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

3. Negatywną opinię izby o sprawozdaniach z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz planu finansowego zadań wykonywanych z zakresu administracji rządowej, zarząd przedstawia organowi stanowiącemu jednostki wraz z odpowiedzią na zawarte w niej zarzuty, nie później jednak niż przed rozpatrzeniem absolutorium dla zarządu. Przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio.”,

d) dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Negatywną opinię o sprawozdaniach z wykonania planów finansowych zadań publicznych wynikających z porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego, prezes izby przekazuje organom stanowiącym tych jednostek.”;

20) w art. 23 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje ust. 2 w brzmieniu:

„2. Stanowisk, o których mowa w ust. 1, nie można łączyć z członkostwem w organach jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowych kolegiach odwoławczych.”;

21) w art. 25a w ust. 1 w pkt 7 wyrazy „przez gminy” zastępuje się wyrazami „przez jednostki samorządu terytorialnego”.

Art. 2.

1. Zespoły zamiejscowe regionalnej izby obrachunkowej, której siedziba od 1 stycznia 1999 r. znajduje się na obszarze innego województwa, stają się zespołami zamiejscowymi regionalnej izby obrachunkowej mającej siedzibę na obszarze tego samego województwa, co siedziba zespołu zamiejscowego.
2. Członkowie kolegium Izby powołani w zespołach zamiejscowych, o których mowa w ust. 1, stają się z dniem 1 stycznia 1999 r. członkami kolegium regionalnej izby obrachunkowej mającej siedzibę na obszarze tego samego województwa, co siedziba zespołu zamiejscowego.
3. Regionalne izby obrachunkowe mające siedzibę w miastach, nie będących od 1 stycznia 1999 r. siedzibą wojewody lub władz samorządu województwa wchodzi w skład Izby mającej siedzibę na obszarze tego samego województwa, w mieście będącym siedzibą wojewody lub władz samorządu województwa.
4. Mienie Skarbu państwa pozostające w dniu 31 grudnia 1998 r. w zarządzie regionalnych izb obrachunkowych i stanowiące wyposażenie zespołów działających poza siedzibą Izby staje się z dniem 1 stycznia 1999 r. mieniem pozostającym w zarządzie tych Izb, których siedziba znajduje się na obszarze tego województwa.
5. Mienie Skarbu państwa pozostające w dniu 31 grudnia 1998 r. w zarządzie regionalnej izby obrachunkowej, która z dniem 1 stycznia 1999 r. wchodzi w skład regionalnej izby obrachunkowej, o której mowa w ust. 3, staje się z dniem 1 stycznia 1999 r. mieniem pozostającym w zarządzie regionalnej izby obrachunkowej, o której mowa w ust. 3.
6. Z dniem 31 grudnia 1998 r. wygasają akty powołania prezesa i wiceprezesa regionalnej izby obrachunkowej, która wchodzi z dniem 1 stycznia 1999 r. w skład innej regionalnej izby obrachunkowej.

Art. 3.

Ustawa wchodzi w życie:

- 1) z dniem 1 stycznia 1999 r. w zakresie dotyczącym art. 1,
- 2) z dniem ogłoszenia w zakresie dotyczącym art. 2.

Uzasadnienie do zmiany ustawy z dnia 7 października 1992 roku regionalnych izbach obrachunkowych

Zmiany proponowane w ustawie z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych podyktowane są nowym określeniem w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku zakresu przedmiotowego nadzoru wykonywanego przez regionalne izby obrachunkowe. Są również konsekwencją zmian jakie zostaną wprowadzone w życie w związku z reformą administracyjną państwa i wprowadzeniem kolejnego szczebla samorządu - powiatów i województw. Konstytucja R.P. stanowi w art. 171 ust. 2; że "organami nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego są ... w zakresie spraw finansowych regionalne izby obrachunkowe.". Konsekwencją takiego sformułowania jest zastąpienie dotychczasowego sformułowania ustawowego "w zakresie spraw budżetowych" nowym pojęciem o szerszym zakresie" w zakresie spraw finansowych" (art. 1 ust. 2). To implikuje również rozszerzenie katalogu uchwał badanych przez izby w trybie nadzoru - niewątpliwie pojęcie to zawiera w sobie uchwały w sprawie podatków i opłat lokalnych, które nie były dotychczas nadzorowane przez izby

Jednocześnie zamiast dotychczasowego enumeratywnego wyliczenia uchwał, które podlegają obligatoryjnemu nadzorowi izb, proponuje się wprowadzenie do ustawy bardziej pojemnego (zgodnego z brzmieniem Konstytucji) określenia - "uchwały w zakresie spraw finansowych" oraz określa się zakres przedmiotowy tego pojęcia (definicja legalna)

Wprowadzenie powiatów i województw rozszerza katalog podmiotów w stosunku, do których izby będą wykonywać nadzór i kontrolę. To zmusza jednocześnie do zastąpienia nazwy dotychczas nadzorowanych i kontrolowanych podmiotów - głównie gmin, nazwą "jednostki samorządu terytorialnego" wynikającą bezpośrednio z art. 171 Konstytucji.

Praktyka izb dowodzi również, że należy w sposób jasny określić konsekwencje będące wynikiem prowadzonego postępowania nadzorczego. W dotychczasowym art. 11 ust. 1 pkt 1 - 16 znalazły się uchwały, w stosunku do których nie sposób orzec o sposobie usunięcia uchybień. W zasadzie jedynymi takimi uchwałami z katalogu uchwał wynikających z obecnego art. 11 ust. 1 w stosunku do której można orzec o nieprawidłowościach, sposobie i terminie usunięcia uchybienia jest uchwała w sprawie uchwalenia budżetu, uchwała w sprawie zmian w budżecie, czy uchwała zmieniająca budżet. W stosunku do innych uchwał, np w sprawie absolutorium dla zarządu, w sprawie wskazania banków prowadzących obsługę bankową gminy i innych jest to niemożliwe (nielogiczne). Dlatego też w stosunku do pozostałych uchwał proponuje się stosować procedurę określoną w art. 91 ustawy o samorządzie terytorialnym.

W zakresie działalności kontrolnej proponuje się podkreślić, iż kontrola gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego obejmuje też kontrolę realizacji zobowiązań podatkowych - stąd też propozycja prawa wglądu inspektorów do spraw kontroli w indywidualne deklaracje podatkowe podmiotów ponoszących ciężary publiczne na rzecz

samorządu oraz związania inspektorów tajemnicą skarbową, o której mowa w art. 293 ustawy - ordynacja podatkowa. Kontrola podatków jest nieodłączną częścią kontroli gospodarki finansowej podmiotów samorządowych i nie powinno się jej domniemywać na podstawie ustawy ordynacja podatkowa. Wprowadza się również określenie kontroli kompleksowej, którą izby winny przeprowadzać co najmniej raz na cztery lata

Zmiany w ustawie o regionalnych izbach obrachunkowych w związku ze zmianą ilości województw, a co za tym idzie likwidacją niektórych izb, mają również na celu utrzymanie dotychczasowej kadry izb (przepisy przejściowe ustawy).

Z tą propozycja pozostaje zbiezna propozycja powoływania nowych członków kolegium. W dalszym ciągu obowiązywałaby zasada parytetu członków kolegium reprezentujących rząd i samorząd. Ta druga kategoria członków wyłaniana byłaby w drodze konkursu - organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego zgłaszałyby odpowiednich kandydatów, spełniających warunki określone w ustawie do kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Z wnioskiem o powołanie do Prezesa Rady Ministrów występowałoby kolegium izby. Podobna zasada obowiązywałaby również w stosunku do kandydatów tzw. strony rządowej. Konstrukcja ta jest podobna do powoływania członków samorządowego kolegium odwoławczego (w tym przypadku na wniosek przewodniczącego SKO decyzje podejmuje dotychczasowy sejmik wojewódzki)

Nowelizacja wprowadza również logiczny zakaz incompatibilias niektórych stanowisk w izbach ze stanowiskami w organach gmin oraz samorządowych kolegiach odwoławczych

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Wspólnot Europejskich.

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 13 października 1998 r.

Cena - 0,33zł + 22% VAT

