



Stanowisko
Zarządu Śląskiego Związku Gmin i Powiatów
z dnia 19 czerwca 2017 roku

w sprawie: ustawy o zmianie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych oraz niektórych innych ustaw z dnia 8 czerwca 2017 r.

Zarząd Śląskiego Związku Gmin i Powiatów wyraża zdecydowanie negatywne stanowisko wobec niektórych przepisów zawartych w uchwalonej przez Sejm RP w dniu 8 czerwca 2017 r. ustawie o zmianie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych oraz niektórych innych ustaw (a następnie w dn. 22 czerwca 2017 r. przyjętej bez zmian przez Senat RP). Przepisy dotyczące objęcia przez regionalne izby obrachunkowe jednostek samorządu terytorialnego oraz innych podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych zwiększonym nadzorem oraz kontrolą (rozszerzoną o kryterium gospodarności i rzetelności - art. 1 pkt 4), dotyczący nowego brzmienia art. 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych) stanowią nadmierną ingerencję w działalność samorządów lokalnych i ograniczenie ich samodzielności. Regulacje te naruszają naszym zdaniem przepisy Konstytucji RP, która w art. 171 ust. 2 w związku z ust. 1 stanowi o regionalnych izbach obrachunkowych jedynie jako organach nadzoru z punktu widzenia legalności nad działalnością jst w zakresie spraw finansowych.

Ponadto w praktyce rozszerzenie kontroli o kryterium gospodarności (które jest w dużej mierze ocenne) w odniesieniu do tytułów dłużnych może w praktyce ograniczyć lub zablokować samorządom możliwość realizacji inwestycji współfinansowanych ze środków UE, poprzez zmniejszenie dostępu do środków stanowiących wkład własny do projektu. Nie można wykluczyć na podstawie projektowanej ustawy możliwości postawienia zarzutów braku gospodarności np. w przypadku zaciągnięcia kredytu na przejściowe finansowanie deficytu w ciągu roku. Istotnym problemem jest też brak zdefiniowania w ustawie kryterium gospodarności. Należy zwrócić uwagę, iż już obecnie istnieją w ustawie o finansach publicznych regulacje, mające na celu monitorowanie poziomu zadłużenia jst i reagowanie przez organ nadzoru (poprzez obowiązek opracowania i wdrożenia programu postępowania naprawczego) w sytuacji zagrożeń. Należy przy tym podkreślić, że ustawa uchwalona przez Sejm RP różni się zasadniczo od przedłożenia rządowego zawartego w druku sejmowym 1409. W trakcie prac sejmowych projekt ustawy uległ znacznym modyfikacjom, polegającym w szczególności na wprowadzeniu poprawek dotyczących rozszerzenia kryteriów kontroli sprawowanej przez izby. Negatywnie należy również ocenić wprowadzoną w ramach poprawek sejmowych rezygnację z trybu konkursowego wyboru prezesów regionalnych izb obrachunkowych, pozostawiając Prezesowi Rady Ministrów kompetencje w zakresie powoływania tych osób. Prowadzi to naszym zdaniem do podporządkowania RIO administracji rządowej i pozbawienia ich statusu niezależnego organu kontroli państwowej (staną się *de facto* organem kontroli rządowej).

Należy przy tym zwrócić uwagę na to, iż kontrolę dot. działalności samorządu terytorialnego pod względem rzetelności, gospodarności i legalności sprawuje Najwyższa Izba Kontroli (a kontrolę pod względem legalności dodatkowo pełni również wojewoda). Kompetencje kontrolne, w które Sejm w omawianej nowelizacji wyposażył regionalne izby obrachunkowe są tożsame z zadaniami i kompetencjami określonymi w ustawie o Najwyższej Izbie Kontroli. W świetle opinii prof. Huberta Izdebskiego z dn. 19 czerwca br. (przekazanej w ramach prac nad ustawą w Senacie RP), zbieżność ta budzi zasadnicze wątpliwości z punktu widzenia zgodności z przepisami Konstytucji RP oraz jej zasadami zawartymi w Preambule.

Wprowadzone ustawą zmiany obejmują również rozszerzenie działalności nadzorczej RIO wobec uchwał i zarządzeń w sprawach udzielania poręczeń i gwarancji, zasad sposobu i trybu udzielania ulg w zapłacie należności stanowiących dochód budżetu jst oraz w sprawach podatków i opłat. Dotychczas w zakresie podatków i opłat kompetencje RIO ograniczone były do tych podatków i opłat, do których zastosowanie mają przepisy ordynacji podatkowej. Wprowadzona zmiana spowoduje, że postępowaniem nadzorczym RIO będą mogły być objęte wszystkie uchwały dotyczące podatków, opłat cen i taryf, wynikających z różnych ustaw prawa materialnego. Będzie to powodowało nakładanie się kompetencji, bowiem uchwały dot. tych opłat podlegają nadzorowi wojewody.

W art. 11 uchwalony akt prawny uchyla ust. 3, który umożliwiał Izdom – w przypadku nieistotnego naruszenia prawa w uchwale lub zarządzeniu - ograniczenie się do wskazania, że wydano je z naruszeniem prawa bez ich unieważnienia. Oznacza to, iż RIO będzie mogło wyłącznie uznać dokument za nieważny w całości lub części, wskazując nieprawidłowości oraz sposób i termin ich usunięcia. Spowoduje to zwiększenie ilości uchylonych aktów prawnych z powodu mało istotnych naruszeń prawa, bez możliwości dokonania stosownych korekt przez jst. Utrudni to znacznie ich pracę i wydłuży w niektórych przypadkach proces uchwałodawczy.

W tej sytuacji zwracamy się do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o wystąpienie w trybie art. 122 ust. 3 Konstytucji RP z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności ustawy z Konstytucją RP.