

## U S T A W A

z dnia.....

### **o finansach publicznych**

#### Dział I

#### Zasady finansów publicznych

##### Rozdział 1

##### Przepisy ogólne

##### Art. 1.

Ustawa określa:

- 1) zakres, organizację i zasady działania jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych;
- 2) zakres i zasady działania agencji wykonawczych, instytucji gospodarki budżetowej i państwowych funduszy celowych;
- 3) zasady funkcjonowania jednostek sektora finansów publicznych w zakresie gospodarki finansowej;
- 4) zasady i tryb kontroli procesów związanych z gromadzeniem, rozdysponowaniem i wydatkowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem;
- 5) zasady zarządzania państwowym długiem publicznym oraz procedury ostrożnościowe i sanacyjne;
- 6) zasady i tryb opracowywania oraz uchwalania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa;
- 7) zasady i tryb opracowywania oraz uchwalania wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego;
- 8) zasady i tryb sporządzania budżetu zadaniowego;
- 9) zakres i szczegółowość oraz zasady i tryb planowania, uchwalania i wykonywania budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
- 10) szczególne zasady rachunkowości, planowania i sprawozdawczości obowiązujące w sektorze finansów publicznych;
- 11) zasady gospodarowania środkami publicznymi pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej oraz z innych źródeł zagranicznych;
- 12) zasady kontroli zarządczej, audytu wewnętrznego oraz koordynacji kontroli

zarządczej i audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych.

#### Art. 2.

Ilekroć w ustawie jest mowa o:

- 1) Ministrze Finansów – rozumie się przez to odpowiednio ministra właściwego do spraw budżetu, ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz ministra właściwego do spraw instytucji finansowych;
- 2) zarządzie jednostki samorządu terytorialnego – rozumie się przez to również wójta, burmistrza, prezydenta miasta.

#### Art. 3.

Finanse publiczne obejmują procesy związane z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowaniem, w szczególności:

- 1) gromadzenie dochodów i przychodów publicznych;
- 2) wydatkowanie środków publicznych;
- 3) finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa;
- 4) zaciąganie zobowiązań angażujących środki publiczne;
- 5) zarządzanie środkami publicznymi;
- 6) zarządzanie długiem publicznym;
- 7) rozliczenia z budżetem Unii Europejskiej.

#### Art. 4.

1. Przepisy ustawy stosuje się do:
  - 1) jednostek sektora finansów publicznych;
  - 2) innych podmiotów, w zakresie, w jakim wykorzystują środki publiczne lub dysponują tymi środkami.
2. Przepisy dotyczące jednostek samorządu terytorialnego stosuje się odpowiednio do związków gmin i powiatów.

### Rozdział 2

#### Środki publiczne, nadwyżka i deficyt sektora finansów publicznych

#### Art. 5.

1. Środkami publicznymi są:
  - 1) dochody publiczne;
  - 2) środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA);
  - 3) środki pochodzące ze źródeł zagranicznych, niepodlegające zwrotowi, inne niż wymienione w pkt 2;
  - 4) przychody budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego

oraz innych jednostek sektora finansów publicznych pochodzące:

- a) ze sprzedaży papierów wartościowych,
  - b) z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa oraz majątku jednostek samorządu terytorialnego,
  - c) ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych,
  - d) z otrzymanych pożyczek i kredytów,
  - e) z innych operacji finansowych;
- 5) przychody jednostek sektora finansów publicznych pochodzące z prowadzonej przez nie działalności oraz pochodzące z innych źródeł.

2. Dochodami publicznymi są:

- 1) daniny publiczne, do których zalicza się: podatki, składki, opłaty, wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa oraz inne świadczenia pieniężne, których obowiązek ponoszenia na rzecz państwa, jednostek samorządu terytorialnego, funduszy celowych oraz innych jednostek sektora finansów publicznych wynika z odrębnych ustaw niż ustawa budżetowa;
- 2) inne dochody należne budżetowi państwa, jednostkom samorządu terytorialnego oraz innym jednostkom sektora finansów publicznych na podstawie odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych;
- 3) wpływy ze sprzedaży wyrobów i usług świadczonych przez jednostki sektora finansów publicznych;
- 4) dochody z mienia jednostek sektora finansów publicznych, do których zalicza się w szczególności:
  - a) wpływy z umów najmu, dzierżawy i innych umów o podobnym charakterze,
  - b) odsetki od środków na rachunkach bankowych,
  - c) odsetki od udzielonych pożyczek i od posiadanych papierów wartościowych,
  - d) dywidendy z tytułu posiadanych praw majątkowych;
- 5) spadki, zapisy i darowizny w postaci pieniężnej na rzecz jednostek sektora finansów publicznych;
- 6) odszkodowania należne jednostkom sektora finansów publicznych;
- 7) kwoty uzyskane przez jednostki sektora finansów publicznych z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji;
- 8) dochody ze sprzedaży majątku, rzeczy i praw, niestanowiące przychodów w rozumieniu ust. 1 pkt 4 lit. a i b;
- 9) inne dochody należne jednostkom sektora finansów publicznych określone w odrębnych ustawach lub umowach międzynarodowych.

3. Do środków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, zalicza się:

- 1) środki pochodzące z funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Rybackiego, z wyłączeniem środków, o których mowa w pkt 5,
- 2) niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielonej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), z wyłączeniem środków, o których mowa w pkt 5:

- a) Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009 – 2014,
  - b) Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2009 – 2014,
  - c) Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy
- zwane dalej „środkami europejskimi”;
- 3) środki przeznaczone na realizację programów przedakcesyjnych oraz Programu Środki Przejściowe;
  - 4) środki na realizację Wspólnej Polityki Rolnej:
    - a) Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej „Sekcja Gwarancji”,
    - b) Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji,
    - c) Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich;
  - 5) środki przeznaczone na realizację:
    - a) programów w ramach celu Europejska Współpraca Terytorialna, o których mowa w rozdziale III rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1080/2006 z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1783/1999 (Dz. Urz. UE L 210 z 31.07.2006, str. 1),
    - b) programów, o których mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1638/2006 z dnia 24 października 2006 r. określającym przepisy ogólne w sprawie ustanowienia Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (Dz. Urz. UE L 310 z 9.11.2006, str. 1),
    - c) Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2004 – 2009,
    - d) Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2004 – 2009;
  - 6) inne środki.
4. Rada Ministrów może określić, w drodze rozporządzenia, środki publiczne niezaliczane do środków, o których mowa w ust. 3 pkt 6, oraz termin, w którym środki powinny być wydatkowane, uwzględniając w szczególności źródło ich pochodzenia, przeznaczenie oraz beneficjentów tych środków.

#### Art. 6.

- 1. Środki publiczne przeznacza się na:
  - 1) wydatki publiczne;
  - 2) rozchody publiczne, w tym na rozchody budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.
- 2. Rozchodami publicznymi są:
  - 1) spłaty otrzymanych pożyczek i kredytów;
  - 2) wykup papierów wartościowych;
  - 3) udzielone pożyczki i kredyty;
  - 4) płatności wynikające z odrębnych ustaw, których źródłem finansowania są przychody z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa lub majątku jednostek samorządu terytorialnego;
  - 5) inne operacje finansowe związane z zarządzaniem długiem publicznym

- i płynnością;
- 6) udziały Skarbu Państwa w międzynarodowych instytucjach finansowych.

#### Art. 7.

1. Dodatnia różnica między dochodami publicznymi a wydatkami publicznymi, ustalona dla okresu rozliczeniowego, stanowi nadwyżkę sektora finansów publicznych, zaś ujemna różnica jest deficytem sektora finansów publicznych.
2. Dochody publiczne i wydatki publiczne oraz nadwyżkę lub deficyt sektora finansów publicznych ustala się po wyeliminowaniu przepływów finansowych między jednostkami tego sektora.

### Rozdział 3

#### Jednostki sektora finansów publicznych

#### Art. 8.

1. Jednostki sektora finansów publicznych są tworzone w formach określonych w niniejszym rozdziale.
2. Jednostki sektora finansów publicznych mogą być tworzone na podstawie niniejszej ustawy albo na podstawie odrębnych ustaw.

#### Art. 9.

Sektor finansów publicznych tworzą:

- 1) organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały;
- 2) jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki;
- 3) jednostki budżetowe;
- 4) samorządowe zakłady budżetowe;
- 5) agencje wykonawcze;
- 6) instytucje gospodarki budżetowej;
- 7) państwowe fundusze celowe;
- 8) uczelnie publiczne;
- 9) państwowe i samorządowe instytucje kultury oraz państwowe instytucje filmowe;
- 10) samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej;
- 11) Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze oraz Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego;
- 12) Narodowy Fundusz Zdrowia;
- 13) Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne;
- 14) inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, jednostek badawczo-rozwojowych, banków i spółek prawa handlowego.

Art. 10.

1. Jednostki budżetowe, samorządowe zakłady budżetowe, agencje wykonawcze, instytucje gospodarki budżetowej i państwowe fundusze celowe stosują zasady gospodarki finansowej określone w niniejszej ustawie.
2. Do jednostek sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 9 pkt 6 i 8-14, działających na podstawie odrębnych ustaw, stanowiących podstawę ich utworzenia, przepisy niniejszej ustawy stosuje się odpowiednio.

Art. 11.

1. Jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych, nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego.
2. Jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności.
3. Podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków, zwany dalej „planem finansowym jednostki budżetowej”.

Art. 12.

1. Jednostki budżetowe, z zastrzeżeniem odrębnych przepisów, tworzą, łączą i likwidują:
  - 1) ministrowie, kierownicy urzędów centralnych, wojewodowie oraz inne organy działające na podstawie odrębnych przepisów – państwowe jednostki budżetowe;
  - 2) organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego – gminne, powiatowe lub wojewódzkie jednostki budżetowe.
2. Tworząc jednostkę budżetową, organ, o którym mowa w ust. 1, nadaje jej statut, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej, oraz określa mienie przekazywane tej jednostce w zarząd.
3. Likwidując jednostkę budżetową, organ, o którym mowa w ust. 1, określa przeznaczenie mienia znajdującego się w zarządzie jednostki, z zastrzeżeniem ust. 6; w przypadku państwowej jednostki budżetowej decyzja o przeznaczeniu tego mienia jest podejmowana w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa.
4. Z zastrzeżeniem ust. 6, należności i zobowiązania likwidowanej:
  - 1) państwowej jednostki budżetowej przejmuje organ, który podjął decyzję o likwidacji;
  - 2) gminnej, powiatowej lub wojewódzkiej jednostki budżetowej przejmuje urząd jednostki samorządu terytorialnego.
5. Przepis ust. 3 stosuje się odpowiednio do łączenia jednostek budżetowych.
6. Likwidując jednostkę budżetową, organ, o którym mowa w ust. 1, może postanowić o utworzeniu na bazie likwidowanej jednostki budżetowej jednostki o innej formie organizacyjno-prawnej; w takim przypadku organ ten może również zdecydować o przejęciu należności i zobowiązań likwidowanej jednostki

budżetowej przez tworzoną jednostkę.

#### Art. 13.

1. Prezes Rady Ministrów może utworzyć jednostkę budżetową realizującą zadania na rzecz administracji rządowej.
2. Prezes Rady Ministrów, tworząc jednostkę budżetową, o której mowa w ust. 1, określi zakres realizowanych przez nią zadań.
3. Jednostka budżetowa, o której mowa w ust. 1, podlega Prezesowi Rady Ministrów albo wskazanemu przez niego właściwemu ministrowi lub kierownikowi urzędu centralnego.
4. Przepisy art. 12 ust. 2-6 stosuje się odpowiednio.

#### Art. 14.

1. Samorządowymi zakładami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych, wykonujące zadania własne jednostki samorządu terytorialnego i prowadzące działalność w zakresie:
  - 1) gospodarki mieszkaniowej i gospodarowania lokalami użytkowymi;
  - 2) wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych;
  - 3) utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, składowisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;
  - 4) kultury fizycznej i sportu, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych;
  - 5) utrzymania różnych gatunków egzotycznych i krajowych zwierząt, w tym w szczególności prowadzenia hodowli zwierząt zagrożonych wyginięciem, w celu ich ochrony poza miejscem naturalnego występowania;
  - 6) cmentarzy.
2. Samorządowe zakłady budżetowe odpłatnie wykonują zadania, pokrywając koszty swojej działalności z przychodów własnych, z zastrzeżeniem ust. 4 i 5.
3. Podstawą gospodarki finansowej samorządowego zakładu budżetowego jest roczny plan finansowy obejmujący przychody, w tym dotacje z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, koszty i inne obciążenia, stan środków obrotowych, stan należności i zobowiązań na początek i koniec okresu oraz rozliczenia z budżetem jednostki samorządu terytorialnego.
4. Samorządowy zakład budżetowy może otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego:
  - 1) dotacje przedmiotowe;
  - 2) dotacje celowe na zadania bieżące realizowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3;
  - 3) dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji.
5. W zakresie określonym w odrębnych przepisach samorządowy zakład budżetowy może otrzymywać dotację podmiotową.
6. Nowo tworzonemu samorządowemu zakładowi budżetowemu może być przyznana jednorazowa dotacja z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na pierwsze

wyposażenie w środki obrotowe.

7. Dotacje dla samorządowego zakładu budżetowego, z wyłączeniem dotacji, o których mowa w ust. 4 pkt 2 i 3, nie mogą przekroczyć 50% kosztów jego działalności.
8. Samorządowy zakład budżetowy wpłaca do budżetu jednostki samorządu terytorialnego nadwyżkę środków obrotowych, ustaloną na koniec okresu sprawozdawczego, chyba że organ stanowiący postanowi inaczej.
9. W planie finansowym samorządowego zakładu budżetowego mogą być dokonywane zmiany w ciągu roku w przypadku realizowania wyższych od planowanych przychodów i kosztów, pod warunkiem że nie spowoduje to zmniejszenia wpłat do budżetu jednostki samorządu terytorialnego ani zwiększenia dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.
10. Organ, który utworzył samorządowy zakład budżetowy, może upoważnić kierownika samorządowego zakładu budżetowego do dokonywania innych niż określone w ust. 9 zmian w planie finansowym w ciągu roku, pod warunkiem że nie spowoduje to zmniejszenia wpłat do budżetu jednostki samorządu terytorialnego ani zwiększenia dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

#### Art. 15.

1. Samorządowe zakłady budżetowe tworzą, łączą, przekształcają w inną formę organizacyjno-prawną i likwidują organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego.
2. Tworząc samorządowy zakład budżetowy, organy, o których mowa w ust. 1, określają:
  - 1) nazwę i siedzibę;
  - 2) przedmiot działalności;
  - 3) źródła przychodów własnych;
  - 4) stan wyposażenia w środki obrotowe oraz składniki majątkowe przekazane w użytkowanie samorządowemu zakładowi budżetowemu;
  - 5) terminy i wysokość zaliczkowych wpłat do budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz terminy rocznych rozliczeń nadwyżki środków obrotowych.
3. Likwidując samorządowy zakład budżetowy, organ, o którym mowa w ust. 1, określa przeznaczenie mienia znajdującego się w użytkowaniu zakładu.
4. Przepis ust. 3 stosuje się odpowiednio do łączenia samorządowych zakładów budżetowych.
5. Przekształcenie samorządowego zakładu budżetowego w inną formę organizacyjno-prawną wymaga uprzednio jego likwidacji.
6. Należności i zobowiązania likwidowanego samorządowego zakładu budżetowego przejmuje organ, który podjął decyzję o likwidacji, z zastrzeżeniem ust. 7.
7. Należności i zobowiązania samorządowego zakładu budżetowego likwidowanego w celu przekształcenia w inną formę organizacyjno-prawną przejmuje utworzona jednostka.

#### Art. 16.



1. Minister Finansów określa, w drodze rozporządzenia, sposób prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, w szczególności:
  - 1) sposób i tryb sporządzania planów finansowych,
  - 2) sposób dokonywania zmian w planach finansowych jednostek budżetowych oraz zatwierdzania tych zmian,
  - 3) tryb pobierania dochodów i dokonywania wydatków państwowych jednostek budżetowych,
  - 4) sposób prowadzenia gospodarki finansowej i ustalania nadwyżki środków obrotowych w samorządowych zakładach budżetowych– biorąc pod uwagę przestrzeganie zasad celowego i oszczędnego dokonywania wydatków oraz jawność, przejrzystość i terminową realizację zadań.
2. Minister Finansów, wydając rozporządzenie, o którym mowa w ust. 1, uwzględni specyfikę działalności jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej, ministra właściwego do spraw wewnętrznych, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu, Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, jednostek więziennictwa podległych Ministrowi Sprawiedliwości oraz jednostek organizacyjnych działających poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

#### Art. 17.

Agencja wykonawcza jest państwową osobą prawną tworzoną ustawowo w celu realizacji zadań państwa.

#### Art. 18.

1. Zasady działania agencji wykonawczej określa odrębna ustawa oraz statut.
2. Ustawa, o której mowa w ust. 1, określa w szczególności:
  - 1) ministra sprawującego nadzór nad agencją wykonawczą;
  - 2) cele i zadania agencji wykonawczej;
  - 3) rodzaje przychodów i ich przeznaczenie;
  - 4) organy agencji wykonawczej;
  - 5) zasady gospodarowania mieniem i organy uprawnione do składania oświadczeń woli dotyczących zarządu tym mieniem.
3. Rada Ministrów może określić, w drodze rozporządzenia, ramowe wymogi, jakie powinien spełniać statut agencji wykonawczej w celu zapewnienia jednolitej i przejrzystej organizacji wewnętrznej agencji wykonawczej pod względem instytucjonalnym.

#### Art. 19.

Agencja wykonawcza prowadzi gospodarkę finansową na zasadach określonych w niniejszej ustawie i w ustawie, o której mowa w art. 18 ust. 1.

#### Art. 20.

1. Podstawą gospodarki finansowej agencji wykonawczej jest roczny plan finansowo-

-reczowy, obejmujący w szczególności:

- 1) prognozę przychodów, w tym dotacje z budżetu państwa;
- 2) zestawienie kosztów, z tego dotyczących:
  - a) funkcjonowania agencji wykonawczej,
  - b) realizacji zadań ustawowych.
2. Plan finansowo-rzeczowy zawiera również dane, o których mowa w art. 29.
3. Projekt rocznego planu finansowo-rzeczowego agencji wykonawczej ustala jej właściwy organ w porozumieniu z ministrem sprawującym nadzór nad agencją wykonawczą. Po zatwierdzeniu przez ministra sprawującego nadzór projekt jest przekazywany Ministrowi Finansów, w trybie określonym w przepisach dotyczących prac nad projektem ustawy budżetowej.
4. W ramach planu finansowo-rzeczowego, sporządza się plan finansowy dochodów i wydatków agencji wykonawczej ujmowanych w terminie ich zapłaty.
5. Plan finansowy dochodów i wydatków agencji wykonawczej powinien być co najmniej zrównoważony. Na przejściowe niezrównoważenie planu finansowego dochodów i wydatków jest wymagana zgoda ministra sprawującego nadzór nad agencją wykonawczą wydana w porozumieniu z Ministrem Finansów.
6. W planie finansowo-rzeczowym agencji wykonawczej mogą być dokonywane zmiany przychodów i kosztów po uzyskaniu zgody ministra sprawującego nadzór nad agencją, z zastrzeżeniem ust. 7 i 8. O dokonanych zmianach należy niezwłocznie powiadomić Ministra Finansów.
7. Zmiany planu finansowo-rzeczowego agencji wykonawczej nie mogą powodować zwiększenia zobowiązań agencji i pogorszenia planowanego wyniku finansowego agencji, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej.
8. Zmiany planu finansowo-rzeczowego agencji wykonawczej nie mogą być dokonywane, jeśli nie zostaną zaakceptowane przez ministra sprawującego nadzór bądź jego przedstawiciela powołanego do organu nadzorczego agencji wykonawczej.
9. Przepisy ust. 8 stosuje się odpowiednio do przedstawiciela Ministra Finansów powołanego do organu nadzorczego agencji wykonawczej.
10. Agencja wykonawcza może otrzymywać dotacje z budżetu państwa, w zakresie określonym w odrębnych ustawach.
11. Agencja wykonawcza może dokonywać lokat okresowo wolnych środków finansowych, z wyjątkiem środków pochodzących z dotacji z budżetu państwa.
12. Agencja wykonawcza może zaciągać zobowiązania na okres realizacji danego zadania przekraczający rok budżetowy, jeżeli wydatki niezbędne na obsługę zobowiązania znajdują swoje odzwierciedlenie w rocznym planie finansowo-rzeczowym.
13. Ograniczenie, o którym mowa w ust. 7, nie dotyczy zwiększenia planu finansowo-rzeczowego agencji wykonawczej z tytułu uzyskania pożyczki z budżetu państwa na finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej.
14. Rada Ministrów może określić, w drodze rozporządzenia, sposób prowadzenia gospodarki finansowej agencji wykonawczych, mając na względzie zapewnienie jednolitości zasad finansowania agencji wykonawczych oraz przestrzeganie zasad jawności i przejrzystości.

#### Art. 21.

1. Agencja wykonawcza jest obowiązana corocznie wpłacać do budżetu państwa, na rachunek bieżący dochodów państwowej jednostki budżetowej obsługującej ministra sprawującego nadzór nad agencją, nadwyżkę środków finansowych ustaloną na koniec roku, pozostającą po uregulowaniu zobowiązań podatkowych, z zastrzeżeniem ust. 3.
2. Nadwyżkę, o której mowa w ust. 1, agencja wykonawcza przekazuje niezwłocznie po uregulowaniu zobowiązań wymagalnych z okresu sprawozdawczego, nie później jednak niż do dnia 30 czerwca roku następującego po roku, w którym nadwyżka powstała.
3. W szczególnie uzasadnionych przypadkach wynikających z konieczności zapewnienia sprawnego i pełnego wykonywania zadań agencji wykonawczej, Rada Ministrów może wyrazić zgodę, w formie uchwały, na niewpłacenie nadwyżki, o której mowa w ust. 1.
4. Minister sprawujący nadzór nad agencją wykonawczą w porozumieniu z Ministrem Finansów określi, w drodze rozporządzenia, sposób ustalania nadwyżki, uwzględniając potrzebę zapewnienia ciągłości finansowania zadań agencji, dokonywania inwestycji niezbędnych do wykonywania zadań państwa oraz mając na względzie źródła finansowania zadań realizowanych przez agencję.

#### Art. 22.

1. Instytucja gospodarki budżetowej jest jednostką sektora finansów publicznych tworzoną, na wniosek ministra, za zgodą Rady Ministrów, z zastrzeżeniem ust. 10, dla realizacji zadań publicznych, która:
  - 1) odpłatnie wykonuje wyodrębnione zadania;
  - 2) pokrywa koszty swojej działalności oraz zobowiązania z uzyskiwanych przychodów.
2. We wniosku, o którym mowa w ust. 1, minister określa:
  - 1) organ administracji rządowej, wykonujący funkcje organu założycielskiego;
  - 2) przedmiot działalności podstawowej;
  - 3) źródła przychodów;
  - 4) przeznaczenie zysku.
3. Dyrektora instytucji gospodarki budżetowej powołuje i odwołuje organ wykonujący funkcje organu założycielskiego.
4. Członkowie zarządu są powoływani i odwoływani przez organ wykonujący funkcje organu założycielskiego, na wniosek dyrektora instytucji.
5. Instytucja gospodarki budżetowej uzyskuje osobowość prawną z chwilą wpisania do Krajowego Rejestru Sądowego.
6. Instytucja gospodarki budżetowej może otrzymywać dotacje z budżetu państwa na realizację zadań publicznych, jeżeli odrębne ustawy tak stanowią.
7. Podstawą gospodarki finansowej instytucji gospodarki budżetowej jest roczny plan finansowy, obejmujący w szczególności:
  - 1) przychody, w tym dotacje;
  - 2) koszty;

- 3) środki na wydatki majątkowe;
  - 4) wynik finansowy;
  - 5) stan należności i zobowiązań na początek i koniec roku;
  - 6) stan środków pieniężnych na początek i koniec roku.
8. Koszty instytucji gospodarki budżetowej mogą być ponoszone tylko w ramach posiadanych środków finansowych obejmujących uzyskane przychody oraz środki z poprzedniego okresu.
  9. Nowo tworzonej instytucji gospodarki budżetowej może być przyznana jednorazowa dotacja na pierwsze wyposażenie w środki obrotowe.
  10. Szefowie i prezesi jednostek, o których mowa w art. 130 ust. 2 i 3, tworzą instytucje gospodarki budżetowej i o ich utworzeniu informują Radę Ministrów.

#### Art. 23.

1. Likwidując instytucję gospodarki budżetowej, organ wykonujący funkcje organu założycielskiego określa przeznaczenie mienia instytucji gospodarki budżetowej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa.
2. Przepis ust. 4 stosuje się odpowiednio do łączenia instytucji gospodarki budżetowej.
3. Należności i zobowiązania likwidowanej instytucji gospodarki budżetowej przejmuje organ wykonujący funkcje organu założycielskiego.
4. Należności i zobowiązania instytucji gospodarki budżetowej likwidowanej w celu przekształcenia w inną formę organizacyjno-prawną przejmuje utworzona jednostka.

#### Art. 24.

1. Instytucje gospodarki budżetowej działają na podstawie statutu nadanego przez organ wykonujący funkcje organu założycielskiego.
2. Statut określa w szczególności:
  - 1) nazwę i siedzibę instytucji gospodarki budżetowej;
  - 2) przedmiot działalności podstawowej;
  - 3) źródła uzyskiwania przychodów;
  - 4) tryb i zasady dokonywania zmian w statucie;
  - 5) stan wyposażenia w środki obrotowe oraz składniki majątkowe przekazane instytucji gospodarki budżetowej;
  - 6) postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż podstawowa, jeżeli instytucja gospodarki budżetowej będzie prowadzić taką działalność.
3. Organizację wewnętrzną instytucji gospodarki budżetowej określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora instytucji gospodarki budżetowej.

#### Art. 25.

1. Do zadań zarządu należy:

- 1) przygotowanie projektu rocznego planu finansowego, który przekazuje organowi wykonującemu funkcje organu założycielskiego, zgodnie z trybem prac nad ustawą budżetową;
  - 2) przygotowanie rocznego sprawozdania instytucji gospodarki budżetowej, w tym bilansu, rachunku zysków i strat.
2. Do zadań dyrektora należy:
- 1) zarządzanie instytucją gospodarki budżetowej;
  - 2) reprezentowanie instytucji gospodarki budżetowej na zewnątrz;
  - 3) przygotowanie i nadanie regulaminu organizacyjnego instytucji gospodarki budżetowej.
3. Do dokonywania czynności prawnych w zakresie praw i obowiązków majątkowych instytucji gospodarki budżetowej, oprócz dyrektora, mogą zostać upoważnieni dwaj członkowie zarządu, działający łącznie.

#### Art. 26.

1. Instytucja gospodarki budżetowej gospodaruje samodzielnie mieniem, na które mogą składać się:
  - 1) przeniesione na własność nieruchomości,
  - 2) mienie stanowiące wyposażenie przekazane przez organ wykonujący funkcje organu założycielskiego w formie użyczenia,
  - 3) mienie nabyte z własnych środków– kierując się zasadami efektywności jego wykorzystania.
2. Instytucja gospodarki budżetowej w celu zaciągnięcia zobowiązania przewyższającego 30% rocznych przychodów jest zobowiązana uzyskać zgodę organu wykonującego funkcje organu założycielskiego.
3. Instytucja gospodarki budżetowej może zbywać środki trwale. Zbycie aktywów (najem, dzierżawa, użyczenie) może nastąpić wyłącznie na zasadach określonych przez organ wykonujący funkcje organu założycielskiego, z uwzględnieniem przepisów o gospodarce nieruchomościami.
4. Wartość majątku instytucji gospodarki budżetowej odzwierciedla fundusz instytucji gospodarki budżetowej, który odpowiada wartości przydzielonego mienia.
5. Fundusz instytucji gospodarki budżetowej zwiększa się lub zmniejsza o kwotę zmian wartości majątku, będących skutkiem:
  - 1) aktualizacji wyceny środków trwałych na podstawie odrębnych przepisów;
  - 2) nieodpłatnego przekazania lub otrzymania środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych;
  - 3) łączenia i podziału instytucji gospodarki budżetowej na podstawie bilansów zamknięcia dzielonych lub łączonych jednostek.
6. Fundusz instytucji gospodarki budżetowej zwiększa się o:
  - 1) zysk pozostający w dyspozycji instytucji gospodarki budżetowej;
  - 2) środki z innych źródeł.

#### Art. 27.

1. Państwowym funduszem celowym jest fundusz tworzony ustawowo, którego

przychody pochodzą ze środków publicznych, a koszty są ponoszone na realizację wyodrębnionych zadań państwowych.

2. Państwowy fundusz celowy nie posiada osobowości prawnej.
3. Państwowy fundusz celowy stanowi wyodrębniony rachunek bankowy, którym dysponuje minister wskazany w ustawie tworzącej fundusz albo inny organ wskazany w tej ustawie.
4. Do państwowych funduszy celowych nie zalicza się funduszy, których jedynym źródłem przychodów, z wyłączeniem odsetek od rachunku bankowego i darowizn, jest dotacja z budżetu państwa.
5. Podstawą gospodarki finansowej państwowego funduszu celowego jest roczny plan finansowy.
6. Ze środków państwowego funduszu celowego mogą być udzielane pożyczki jednostkom samorządu terytorialnego, jeżeli ustawa tworząca fundusz tak stanowi.
7. Koszty państwowego funduszu celowego mogą być pokrywane tylko w ramach posiadanych środków finansowych obejmujących bieżące przychody, w tym dotacje z budżetu państwa i pozostałości środków z okresów poprzednich.
8. W planie finansowym państwowego funduszu celowego mogą być dokonywane zmiany polegające na zwiększeniu prognozy przychodów i odpowiednio kosztów.
9. Zmiany planu finansowego państwowego funduszu celowego nie mogą powodować zwiększenia dotacji z budżetu.
10. Jeżeli państwowy fundusz celowy posiada zobowiązania wymagalne, w tym kredyty i pożyczki, zwiększenie przychodów w pierwszej kolejności przeznacza się na ich spłatę.
11. Zmiany kwot przychodów i kosztów państwowego funduszu celowego ujętych w planie finansowym dokonuje odpowiednio minister lub organ dysponujący państwowym funduszem i powiadamia niezwłocznie Ministra Finansów.

#### Art. 28.

1. Podstawą gospodarki finansowej państwowych osób prawnych zaliczonych do sektora finansów publicznych, z wyłączeniem agencji wykonawczych, jest plan finansowy.
2. Plany finansowe państwowych osób prawnych, o których mowa w ust. 1, sporządzane są zgodnie z ustawą o ich utworzeniu, z uwzględnieniem przepisów niniejszej ustawy.

#### Art. 29.

Jednostki, o których mowa w art. 28 ust. 1, wyodrębniają w planach finansowych:

- 1) przychody z prowadzonej działalności;
- 2) dotacje z budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
- 3) koszty, w tym:
  - a) wynagrodzenia i składki od nich naliczane,
  - b) płatności odsetkowe wynikające z zaciągniętych zobowiązań,
  - c) zakup towarów i usług;
- 4) środki na wydatki majątkowe;

- 5) środki przekazane innym podmiotom;
- 6) stan należności i zobowiązań na początek i koniec roku;
- 7) stan środków pieniężnych na początek i koniec roku.

#### Art. 30.

1. Agencje wykonawcze, instytucje gospodarki budżetowej, dysponenci państwowych funduszy celowych oraz państwowe osoby prawne, o których mowa w art. 9 pkt 14, sporządzają plan zadaniowy na rok budżetowy i dwa kolejne lata.
2. Plan zadaniowy stanowi przypisanie planowanych kosztów jednostek, o których mowa w ust. 1, do odpowiednich:
  - 1) funkcji państwa, grupujących wydatki jednego obszaru działalności państwa,
  - 2) zadań budżetowych, grupujących wydatki według celów,
  - 3) podzadań, grupujących działania, których realizacja wpływa na osiągnięcie celów określonych na szczeblu zadania– wraz z opisem celów tych zadań i mierników określających stopień realizacji celów oraz przewidywanych wieloletnich kosztów związanych z ich realizacją.

### Rozdział 4

#### Jawność i przejrzystość finansów publicznych

#### Art. 31.

1. Gospodarka środkami publicznymi jest jawna.
2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do środków publicznych, których pochodzenie lub przeznaczenie zostało uznane za informację niejawną na podstawie odrębnych przepisów lub jeżeli wynika to z umów międzynarodowych.

#### Art. 32.

1. Zasada jawności gospodarowania środkami publicznymi jest realizowana przez:
  - 1) jawność debaty budżetowej w Sejmie i Senacie oraz debat budżetowych w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego;
  - 2) jawność debaty nad sprawozdaniem z wykonania budżetu państwa w Sejmie i debat nad sprawozdaniem z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
  - 3) podawanie do publicznej wiadomości:
    - a) kwot dotacji udzielanych z budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego,
    - b) kwot dotacji udzielanych przez państwowe fundusze celowe,
    - c) zbiorczych danych dotyczących finansów publicznych,
    - d) informacji o wykonaniu budżetu państwa za okresy miesięczne;
  - 4) jawność debaty nad projektami uchwał:
    - a) w sprawie Wieloletniego Planu Finansowego Państwa,

- b) w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego;
- 5) podawanie do publicznej wiadomości przez jednostki sektora finansów publicznych informacji dotyczących:
  - a) zakresu zadań lub usług, wykonywanych lub świadczonych przez jednostkę oraz wysokości środków publicznych, przekazanych na ich realizację,
  - b) zasad i warunków świadczenia usług dla podmiotów uprawnionych,
  - c) zasad odpłatności za świadczone usługi;
- 6) zapewnianie radnym danej jednostki samorządu terytorialnego dostępu do:
  - a) dowodów księgowych i dokumentów inwentaryzacyjnych – z zachowaniem przepisów o rachunkowości oraz o ochronie danych osobowych,
  - b) informacji o wynikach przeprowadzonych kontroli gospodarki finansowej;
- 7) udostępnianie przez Narodowy Fundusz Zdrowia informacji o przychodach i kosztach oraz o świadczeniodawcach realizujących świadczenia opieki zdrowotnej, z którymi Fundusz zawarł umowy, o zakresie przedmiotowym umów oraz o sposobie ustalania ceny za zamówione świadczenia;
- 8) udostępnianie przez jednostki sektora finansów publicznych wykazu podmiotów spoza sektora finansów publicznych, którym ze środków publicznych została udzielona dotacja, dofinansowanie realizacji zadania lub pożyczka, albo umorzona należność wobec jednostki sektora finansów publicznych;
- 9) udostępnianie corocznych sprawozdań dotyczących finansów i działalności jednostek organizacyjnych należących do sektora finansów publicznych;
- 10) podejmowanie, w głosowaniu jawnym i imiennym, uchwał organu wykonawczego dotyczących gospodarowania środkami publicznymi;
- 11) podawanie do publicznej wiadomości treści planów działalności, sprawozdań z wykonania planów działalności oraz oświadczeń o stanie kontroli zarządczej, o których mowa w art. 65.
- 2. Minister Finansów podaje do publicznej wiadomości sprawozdanie z wykonania ustawy budżetowej przyjęte przez Radę Ministrów.
- 3. Klauzule umowne dotyczące wyłączenia jawności ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa w umowach zawieranych przez jednostki sektora finansów publicznych lub inne podmioty, o ile wynikające z umowy zobowiązanie jest realizowane lub przeznaczone do realizacji ze środków publicznych, uważa się za niezastrzeżone, z wyłączeniem informacji technicznych, technologicznych, organizacyjnych przedsiębiorstwa lub innych posiadających wartość gospodarczą, w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich w tajemnicy lub w przypadku, gdy jednostka sektora finansów publicznych wykaże, że informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa z uwagi na to, że wymaga tego istotny interes publiczny lub ważny interes państwa.

#### Art. 33.

1. Minister Finansów podaje do publicznej wiadomości zbiorcze dane dotyczące:



- 1) ogółu operacji finansowych sektora finansów publicznych, obejmujące w szczególności dochody i wydatki, przychody i rozchody, zobowiązania i należności, gwarancje i poręczenia;
- 2) wykonania budżetu państwa za okresy miesięczne, w tym kwotę deficytu lub nadwyżki.
2. Minister Finansów podaje do publicznej wiadomości, w terminie, o którym mowa w art. 35, informacje obejmujące wykaz udzielonych przez Skarb Państwa poręczeń i gwarancji, wskazując osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, których te poręczenia i gwarancje dotyczą.
3. Dyrektor izby skarbowej podaje do publicznej wiadomości, w wojewódzkim dzienniku urzędowym, wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym umorzono zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłaty prolongacyjne w kwocie przewyższającej 5.000 zł, wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyn umorzenia.
4. Podanie do publicznej wiadomości wykazu, o którym mowa w ust. 3, nie narusza przepisów o tajemnicy skarbowej.
5. Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia, sposób ustalania kwot oraz sposób podawania do publicznej wiadomości wykazu, o którym mowa w ust. 3, a także organy obowiązane do przekazywania dyrektorowi izby skarbowej danych umożliwiających sporządzenie tego wykazu i termin ich przekazywania, uwzględniając rodzaje podmiotów, których informacje dotyczą oraz termin podawania przez dyrektora izby skarbowej wykazu do publicznej wiadomości.
6. Organy wydające decyzję o umorzeniu niepodatkowych należności budżetu państwa, o których mowa w art. 54, podają do końca miesiąca następującego po zakończeniu kwartału informację kwartalną o udzielonych umorzeniach do publicznej wiadomości w ogólnie dostępnym miejscu.

#### Art. 34.

Zarząd jednostki samorządu terytorialnego podaje do publicznej wiadomości w terminie:

- 1) do końca miesiąca następującego po zakończeniu kwartału – kwartalną informację o wykonaniu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym kwotę deficytu albo nadwyżki, oraz o udzielonych umorzeniach niepodatkowych należności budżetowych, o których mowa w art. 54;
- 2) o którym mowa w art. 35 – informację obejmującą:
  - a) wykonanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego w poprzednim roku budżetowym, w tym kwotę deficytu albo nadwyżki,
  - b) kwotę wykorzystanych środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2,
  - c) kwotę zobowiązań, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 4,
  - d) kwoty dotacji otrzymanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz kwoty dotacji udzielonych innym jednostkom samorządu terytorialnego,
  - e) wykaz udzielonych poręczeń i gwarancji, z wymienieniem podmiotów, których gwarancje i poręczenia dotyczą,
  - f) wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków lub opłat

udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono spłatę na raty w kwocie przewyższającej 500 zł, wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyn umorzenia,

- g) wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej.

#### Art. 35.

Minister Finansów ogłasza, w drodze obwieszczenia, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”:

- 1) kwotę i relację do produktu krajowego brutto:
    - a) państwowego długu publicznego,
    - b) długu Skarbu Państwa,
    - c) niewymagalnych zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa,
  - 2) kwotę niewymagalnych zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostki sektora finansów publicznych
- według stanu na koniec roku budżetowego, w terminie do dnia 31 maja roku następnego.

#### Art. 36.

- 1. Dochody publiczne, wydatki publiczne i przychody, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 5, oraz środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, klasyfikuje się, z zastrzeżeniem ust. 2, według:
  - 1) działów i rozdziałów – określających rodzaj działalności;
  - 2) paragrafów – określających rodzaj dochodu, przychodu lub wydatku oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3.
- 2. Wydatki publiczne klasyfikuje się również według dodatkowej klasyfikacji określającej kody wydatków strukturalnych.
- 3. Przychody, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 4, oraz rozchody, o których mowa w art. 6 ust. 2, klasyfikuje się według paragrafów określających źródło przychodu lub rodzaj rozchodu.
- 4. Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia:
  - 1) szczegółową klasyfikację dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, z uwzględnieniem Polskiej Klasyfikacji Działalności;
  - 2) szczegółową klasyfikację wydatków strukturalnych, o których mowa w ust. 2, uwzględniając potrzebę identyfikacji wydatków o charakterze strukturalnym, ponoszonych przez jednostki sektora finansów publicznych.
- 5. Minister Finansów może określić w rozporządzeniu, o którym mowa w ust. 4 pkt 1, klasyfikację wydatków o większej szczegółowości niż określona w ust. 1 dla zadań z zakresu bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, z uwzględnieniem specyfiki jednostek realizujących zadania z tego zakresu.

#### Art. 37.

1. Jednostki sektora finansów publicznych prowadzą rachunkowość zgodnie z przepisami o rachunkowości, z uwzględnieniem zasad określonych w niniejszej ustawie.
2. Plany kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej uwzględniają, że:
  - 1) dochody i wydatki ujmuje się w terminie ich zapłaty, niezależnie od rocznego budżetu, którego dotyczą;
  - 2) ujmuje się również wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów – także zaangażowanie środków;
  - 3) odsetki od nieterminowych płatności nalicza się i ewidencjonuje nie później niż na koniec każdego kwartału;
  - 4) wyceny składników aktywów i pasywów wyrażonych w walutach obcych dokonuje się nie później niż na koniec kwartału.
3. Szczególne zasady rachunkowości dla jednostek, o których mowa w ust. 2, dotyczą:
  - 1) ewidencji wykonania budżetu;
  - 2) ewidencji wykonania budżetu zadaniowego;
  - 3) ewidencji aktywów trwałych stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego;
  - 4) wyceny poszczególnych składników aktywów i pasywów;
  - 5) sporządzania sprawozdań finansowych oraz odbiorców tych sprawozdań.
4. Minister Finansów określi:
  - 1) w drodze rozporządzenia – szczególne zasady rachunkowości, o których mowa w ust. 3, oraz plany kont, o których mowa w ust. 2,
  - 2) w drodze rozporządzenia – zasady rachunkowości oraz plany kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego,
  - 3) w drodze zarządzenia – zasady rachunkowości oraz plany kont dla organów podatkowych, podległych Ministrowi Finansów, w zakresie poboru i rozliczenia podatków, opłat, wpłat z zysku przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa oraz innych niepodatkowych należności budżetowych, do których ustalania lub określania są uprawnione organy podatkowe

– uwzględniając przejrzystość planów kont, charakter działalności prowadzonej przez te jednostki oraz wymogi wynikające z przepisów o rachunkowości.

#### Art. 38.

1. Jednostki sektora finansów publicznych sporządzają sprawozdania z wykonania procesów, o których mowa w art. 3.
2. Minister Finansów, po zasięgnięciu opinii Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, określi, w drodze rozporządzenia:
  - 1) rodzaje, formy, terminy i sposoby sporządzania sprawozdań:
    - a) z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego,

- b) z wykonania planów finansowych jednostek budżetowych, a w przypadku gdy jednostka budżetowa dysponuje rachunkiem, o którym mowa w art. 196 – również z dochodów i wydatków tego rachunku,
  - c) z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych,
  - d) z wykonania planów finansowo-rzeczowych agencji wykonawczych,
  - e) z wykonania planów finansowych instytucji gospodarki budżetowej,
  - f) z wykonania planów finansowych państwowych funduszy celowych,
  - g) o stanie środków finansowych na rachunkach bankowych jednostek samorządu terytorialnego,
  - h) z wykonania planów finansowych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych,
  - i) z poniesionych przez jednostki sektora finansów publicznych wydatków strukturalnych;
- 2) jednostki obowiązane do sporządzania poszczególnych sprawozdań, o których mowa w pkt 1, oraz odbiorców tych sprawozdań;
  - 3) rodzaje i zasady sporządzania sprawozdań w zakresie zobowiązań wynikających z umów partnerstwa publiczno-prywatnego zawieranych na podstawie odrębnych przepisów przez podmioty sektora finansów publicznych.
3. Minister Finansów może, w drodze rozporządzenia, wydać wytyczne, określające wykaz zadań budżetowych grupujących wydatki według celów, a także szczegółowy sposób i terminy sporządzenia przez dysponentów materiałów do informacji, o których mowa w art. 171 ust. 5, uwzględniając właściwość podmiotów i dysponentów realizujących zadania budżetowe oraz zakres przedmiotowy tych zadań.
  4. Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia, rodzaje, formy, terminy i sposoby sporządzania przez państwowe jednostki budżetowe, państwowe fundusze celowe, agencje wykonawcze, instytucje gospodarki budżetowej oraz państwowe osoby prawne, o których mowa w art. 9 pkt 14, sprawozdań z wykonania budżetu zadaniowego.
  5. Minister Finansów, po zasięgnięciu opinii Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, określi, w drodze rozporządzenia:
    - 1) rodzaje, formy, terminy i sposoby sporządzania przez jednostki sektora finansów publicznych sprawozdań w zakresie ogółu operacji finansowych, w szczególności w zakresie należności i zobowiązań, w tym państwowego długu publicznego oraz udzielonych poręczeń i gwarancji;
    - 2) odbiorców sprawozdań, o których mowa w pkt 1.
  6. Minister Finansów, wydając rozporządzenia, o których mowa w ust. 2, 4 i 5, uwzględni konieczność określenia wzorów formularzy sprawozdań i szczegółowość danych, umożliwiających podanie do publicznej wiadomości informacji, o których mowa w art. 33 ust. 1 oraz w art. 35 pkt 1, a także sporządzenie informacji z wykonania budżetu państwa.
  7. Prezes Głównego Urzędu Statystycznego gromadzi i przetwarza dane oraz sporządza zbiorcze sprawozdania w zakresie sprawozdań, określonych w rozporządzeniu wydanym na podstawie ust. 5.

## Rozdział 5

### Zasady gospodarowania środkami publicznymi

#### Art. 39.

1. Sposób gromadzenia środków publicznych z poszczególnych tytułów określają odrębne ustawy.
2. Środki publiczne pochodzące z poszczególnych tytułów nie mogą być przeznaczane na finansowanie imiennie wymienionych wydatków, chyba że odrębna ustawa stanowi inaczej.
3. Ograniczenia wynikającego z ust. 2 nie stosuje się do:
  - 1) wydatków finansowanych z kredytów udzielonych przez międzynarodowe instytucje finansowe, o ile umowa tak stanowi;
  - 2) wydatków finansowanych ze środków europejskich oraz środków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej;
  - 3) wydatków finansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 i 6.
4. Ograniczenia wynikającego z ust. 2 nie stosuje się również do kosztów ponoszonych przez jednostki prowadzące działalność gospodarczą, agencje wykonawcze, instytucje gospodarki budżetowej oraz inne państwowe osoby prawne i samorządowe zakłady budżetowe.

#### Art. 40.

Prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej.

#### Art. 41.

1. Wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w:
  - 1) ustawie budżetowej;
  - 2) uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego;
  - 3) planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych;
  - 4) planie finansowo-rzeczowym agencji wykonawczej.
2. Jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.
3. Wydatki publiczne powinny być dokonywane:
  - 1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad:
    - a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,
    - b) optymalnego doboru metod i środków do osiągnięcia założonych celów;
  - 2) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań;
  - 3) w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
4. Jednostki sektora finansów publicznych, z zastrzeżeniem ust. 5, zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej.
5. Do zamówień udzielanych instytucji gospodarki budżetowej przez organ

administracji rządowej wykonujący funkcje organu założycielskiego tej instytucji, nie stosuje się przepisów o zamówieniach publicznych, jeżeli łącznie spełnione są następujące warunki:

- 1) zasadnicza część działalności instytucji gospodarki budżetowej dotyczy wykonywania zadań publicznych na rzecz tego organu administracji rządowej;
- 2) organ administracji rządowej sprawuje nad instytucją gospodarki budżetowej kontrolę odpowiadającą kontroli sprawowanej nad własnymi jednostkami nieposiadającymi osobowości prawnej, w szczególności polegającą na wpływie na decyzje strategiczne i indywidualne dotyczące zarządzania sprawami instytucji;
- 3) przedmiot zamówienia należy do działalności podstawowej instytucji gospodarki budżetowej, określonej zgodnie z art. 22 ust. 2 pkt 2.

#### Art. 42.

Ze środków publicznych nie można tworzyć fundacji na podstawie ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz. U. z 1991 r. Nr 46, poz. 203, z późn. zm.<sup>1)</sup>).

#### Art. 43.

1. W roku budżetowym jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich, z zastrzeżeniem art. 120 ust. 6 i art. 143.
2. Dysponent części budżetowej lub zarząd jednostki samorządu terytorialnego może ustalić dla podległych lub nadzorowanych jednostek dodatkowe ograniczenia zaciągania zobowiązań bądź dokonywania wydatków.

#### Art. 44.

Podmiot wnioskujący o przyznanie środków publicznych na realizację wyodrębnionego zadania powinien przedstawić ofertę wykonania zadania zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji, gwarantującą wykonanie zadania w sposób efektywny, oszczędny i terminowy.

#### Art. 45.

Jednostki sektora finansów publicznych, z wyłączeniem jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 1, 3 i 4, mogą lokować wolne środki:

- 1) w skarbowych papierach wartościowych;
- 2) w obligacjach emitowanych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) na rachunkach bankowych w bankach mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1997 r. Nr 121, poz. 769, z 2000 r. Nr 120, poz. 1268, z 2003 r. Nr 162, poz. 1568 oraz z 2005 r. Nr 167, poz. 1398 i Nr 175, poz. 1462.

Art. 46.

1. Jednostki sektora finansów publicznych, z wyłączeniem jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 2, nie mogą posiadać, obejmować lub nabywać udziałów lub akcji w spółkach oraz nabywać obligacji emitowanych przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, a także udziałów w spółdzielniach, chyba że odrębna ustawa stanowi inaczej, z zastrzeżeniem ust. 2.
2. Minister właściwy do spraw Skarbu Państwa przejmie posiadane przez jednostki sektora finansów publicznych, z wyłączeniem jednostek określonych w art. 9 pkt 2, udziały w spółkach, akcje spółek i obligacje wyemitowane przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego.

Art. 47.

1. Przedstawiane Radzie Ministrów projekty aktów prawnych, których skutkiem finansowym może być zwiększenie wydatków lub zmniejszenie dochodów jednostek sektora finansów publicznych w stosunku do wielkości wynikających z obowiązujących przepisów, wymagają:
  - 1) określenia wysokości tych skutków;
  - 2) wskazania źródeł ich sfinansowania;
  - 3) opisu celów nowych zadań i mierników określających stopień realizacji celów.
2. Projekt ustawy skutkującej zmianą poziomu dochodów bądź wydatków jednostek samorządu terytorialnego wymaga określenia wysokości skutków tych zmian, wskazania źródeł ich sfinansowania oraz zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.
3. Rada Ministrów, przekazując do Sejmu projekt ustawy, o którym mowa w ust. 2, dołącza opinię Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Art. 48.

1. Zamieszczenie w budżecie państwa dochodów z określonych źródeł lub wydatków na określone cele nie stanowi podstawy roszczeń bądź zobowiązań państwa wobec osób trzecich ani roszczeń tych osób wobec państwa.
2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do:
  - 1) jednostek samorządu terytorialnego;
  - 2) pozostałych jednostek sektora finansów publicznych.

Art. 49.

1. Ujęte w budżecie państwa, budżetach jednostek samorządu terytorialnego i planach finansowych jednostek budżetowych:
  - 1) dochody oraz przychody – stanowią prognozy ich wielkości;
  - 2) wydatki oraz łączne rozchody – stanowią nieprzekraczalny limit.
2. Ujęte w rocznych planach finansowo-rzeczowych agencji wykonawczych oraz planach finansowych pozostałych jednostek sektora finansów publicznych:
  - 1) przychody – stanowią prognozy ich wielkości;
  - 2) koszty – mogą ulec zwiększeniu, jeżeli:
    - a) zrealizowano przychody wyższe od prognozowanych,

- b) zwiększenie kosztów nie spowoduje zwiększenia dotacji z budżetu lub zwiększenia planowanego stanu zobowiązań.
3. Zmiany przychodów i kosztów, o których mowa w ust. 2, wymagają dokonania zmian odpowiednio w rocznym planie finansowo-rzeczowym lub planie finansowym.

Art. 50.

1. Kierownik jednostki sektora finansów publicznych, zwany dalej „kierownikiem jednostki”, jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej.
2. Kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym jednostki.

Art. 51.

1. Głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych, zwanym dalej „głównym księgowym”, jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie:
  - 1) prowadzenia rachunkowości jednostki;
  - 2) wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi;
  - 3) dokonywania wstępnej kontroli:
    - a) zgodności operacji gospodarczych i finansowych odpowiednio z planem finansowym albo finansowo-rzeczowym,
    - b) kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.
2. Głównym księgowym, z zastrzeżeniem ust. 9, może być osoba, która:
  - 1) ma obywatelstwo państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, chyba że przepisy odrębne uzależniają zatrudnienie w jednostce sektora finansów publicznych od posiadania obywatelstwa polskiego;
  - 2) ma pełną zdolność do czynności prawnych oraz korzysta z pełni praw publicznych;
  - 3) nie była prawomocnie skazana za przestępstwa przeciwko mieniu, przeciwko obrotowi gospodarczemu, przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, przeciwko wiarygodności dokumentów lub za przestępstwo skarbowe;
  - 4) posiada znajomość języka polskiego w mowie i piśmie w zakresie koniecznym do wykonywania obowiązków głównego księgowego;
  - 5) spełnia jeden z poniższych warunków:
    - a) ukończyła ekonomiczne jednolite studia magisterskie, ekonomiczne wyższe studia zawodowe, uzupełniające ekonomiczne studia magisterskie lub ekonomiczne studia podyplomowe i posiada co najmniej 3-letnią praktykę w księgowości,



- b) ukończyła średnią, policealną lub pomaturalną szkołę ekonomiczną i posiada co najmniej 6-letnią praktykę w księgowości,
  - c) jest wpisana do rejestru biegłych rewidentów na podstawie odrębnych przepisów,
  - d) posiada certyfikat księgowy uprawniający do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych albo świadectwo kwalifikacyjne uprawniające do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, wydane na podstawie odrębnych przepisów.
3. Dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli, o której mowa w ust. 1 pkt 3, jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji. Złożenie podpisu przez głównego księgowego na dokumencie, obok podpisu pracownika właściwego rzeczowo, oznacza, że:
- 1) nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem;
  - 2) nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów, dotyczących tej operacji;
  - 3) zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się odpowiednio w planie finansowym albo finansowo-rzeczowym jednostki.
4. Główny księgowy, w razie ujawnienia nieprawidłowości w zakresie określonym w ust. 3, zwraca dokument właściwemu rzeczowo pracownikowi, a w razie nieusunięcia nieprawidłowości odmawia jego podpisania.
5. O odmowie podpisania dokumentu i jej przyczynach główny księgowy zawiadamia pisemnie kierownika jednostki. Kierownik jednostki może wstrzymać realizację zakwestionowanej operacji albo wydać w formie pisemnej polecenie jej realizacji.
6. Jeżeli kierownik jednostki wyda polecenie realizacji zakwestionowanej operacji, niezwłocznie zawiadamia o tym w formie pisemnej dysponenta części budżetowej, a w przypadku jednostki samorządu terytorialnego i jednostki wymienionej w art. 9 pkt 3, 4, 9, 10 i 14, dla których organem założycielskim jest jednostka samorządu terytorialnego – zarząd jednostki samorządu terytorialnego, uzasadniając realizację zakwestionowanej operacji. W przypadku gdy polecenie wyda wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta lub marszałek województwa, zawiadamia się organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego oraz właściwą regionalną izbę obrachunkową.
7. W celu realizacji swoich zadań główny księgowy ma prawo:
- 1) żądać od kierowników innych komórek organizacyjnych jednostki udzielania w formie ustnej lub pisemnej niezbędnych informacji i wyjaśnień, jak również udostępnienia do wglądu dokumentów i wyliczeń będących źródłem tych informacji i wyjaśnień;
  - 2) wnioskować do kierownika jednostki o określenie trybu, według którego mają być wykonywane przez inne komórki organizacyjne jednostki prace niezbędne do zapewnienia prawidłowości gospodarki finansowej oraz ewidencji księgowej, kalkulacji kosztów i sprawozdawczości finansowej.
8. Przepisy dotyczące głównego księgowego stosuje się odpowiednio do głównego księgowego budżetu państwa, głównego księgowego części budżetowej oraz skarbnika (głównego księgowego budżetu jednostki samorządu terytorialnego).
9. Głównym księgowym placówki zagranicznej podległej ministrowi właściwemu do spraw zagranicznych może być osoba, która spełnia wymagania określone w ust. 2

pkt 1-4, posiada wykształcenie średnie oraz ukończyła z wynikiem pozytywnym kurs administracyjno-finansowy organizowany przez urząd obsługujący ministra właściwego do spraw zagranicznych.

Art. 52.

1. Należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, przypadające organom administracji rządowej, państwowym jednostkom budżetowym i państwowym funduszom celowym, mogą być umarzane w całości lub w części albo ich spłata odraczana lub rozkładana na raty, z zastrzeżeniem ust. 7, gdy:
  - 1) osoba fizyczna – zmarła, nie pozostawiając żadnego majątku albo pozostawiła majątek niepodlegający egzekucji na podstawie odrębnych przepisów, albo pozostawiła przedmioty codziennego użytku domowego, których łączna wartość nie przekracza kwoty stanowiącej wysokość 6.000 zł;
  - 2) osoba prawna – została wykreślona z właściwego rejestru osób prawnych przy jednoczesnym braku majątku, z którego można by egzekwować należność, a odpowiedzialność z tytułu należności nie przechodzi z mocy prawa na osoby trzecie;
  - 3) zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności lub postępowanie egzekucyjne okazało się nieskuteczne;
  - 4) jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej uległa likwidacji;
  - 5) zachodzi ważny interes dłużnika lub interes publiczny.
2. W przypadku gdy oprócz dłużnika głównego są zobowiązane inne osoby, umarzanie należności, o których mowa w ust. 1, może nastąpić tylko wtedy, gdy warunki umarzania są spełnione wobec wszystkich zobowiązanych.
3. W przypadkach uzasadnionych względami społecznymi lub gospodarczymi, w szczególności możliwościami płatniczymi dłużnika oraz uzasadnionym interesem Skarbu Państwa, na wniosek dłużnika, mogą zostać odroczone terminy spłaty całości lub części należności, o których mowa w ust. 1, albo rozłożona płatność całości lub części należności na raty.
4. Do umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłat należności, o których mowa w ust. 1, są uprawnieni:
  - 1) minister właściwy do spraw Skarbu Państwa – w odniesieniu do należności Skarbu Państwa, wynikających ze stosunków prawnych, w zakresie których jest on właściwy;
  - 2) kierownik państwowej jednostki budżetowej – w odniesieniu do pozostałych należności przypadających tej jednostce budżetowej, jeżeli wartość należności głównej nie przekracza kwoty 40.000 zł;
  - 3) minister lub organ dysponujący państwowym funduszem celowym – w odniesieniu do należności tego funduszu;
  - 4) dysponent części budżetowej – w pozostałych przypadkach.
5. Umorzenie należności oraz odroczenie terminu spłaty całości lub części należności albo rozłożenie płatności całości lub części należności na raty następuje na podstawie przepisów prawa cywilnego, w formie pisemnej.
6. W przypadkach, o których mowa w ust. 1 pkt 1, 2 i 4, umorzenie należności następuje w formie jednostronnego oświadczenia woli.

7. Przepisy ust. 1-6 stosuje się odpowiednio do umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłat odsetek od tych należności oraz do umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłat innych należności ubocznych.
8. Przepisów ust. 1-7 nie stosuje się do należności, których umarzanie spłaty, odraczanie spłaty oraz rozkładanie na raty określają odrębne przepisy.
9. Dysponent części lub państwowego funduszu celowego może wyrazić zgodę na niedochodzenie należności budżetu państwa z tytułu umowy cywilnoprawnej, której kwota wraz z odsetkami nie przekracza 100 zł.

#### Art. 53.

1. W przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym należności pieniężne, mające charakter cywilnoprawny, przypadające jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom organizacyjnym mogą być umarzane albo ich spłata odraczana lub rozkładana na raty, na zasadach określonych przez organ stanowiący, z zastrzeżeniem ust. 4.
2. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określi szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg, o których mowa w ust. 1, warunki dopuszczalności pomocy publicznej dla przypadków, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskaże organ lub osobę do tego uprawnioną.
3. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w uchwale, może postanowić o stosowaniu z urzędu ulg, o których mowa w ust. 1, w przypadku wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 52 ust. 1.
4. Do należności cywilnoprawnych powstałych w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami stosuje się przepisy art. 52, z tym że uprawnienia kierownika państwowej jednostki budżetowej przysługują zarządowi jednostki samorządu terytorialnego.

#### Art. 54.

Środkami publicznymi, stanowiącymi niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym, są w szczególności następujące dochody budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

- 1) kwoty dotacji podlegające zwrotowi w przypadkach określonych w niniejszej ustawie;
- 2) należności z tytułu gwarancji i poręczeń udzielonych przez Skarb Państwa;
- 3) wpłaty nadwyżek środków obrotowych samorządowych zakładów budżetowych;
- 4) wpłaty nadwyżek środków finansowych agencji wykonawczych;
- 5) wpłaty środków z tytułu rozliczeń realizacji programów przedakcesyjnych;
- 6) należności z tytułu zwrotu płatności dokonanych w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich;
- 7) dochody pobierane przez państwowe i samorządowe jednostki budżetowe na podstawie odrębnych przepisów;
- 8) pobrane przez jednostkę samorządu terytorialnego dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami i nieodprowadzone na rachunek

dochodów budżetu państwa.

#### Art. 55.

Jeżeli odrębne ustawy nie stanowią inaczej, przepisy art. 56-61 stosuje się wobec dłużnika, będącego osobą fizyczną, osobą prawną lub jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej.

#### Art. 56.

1. Właściwymi organami pierwszej instancji do wydawania decyzji w odniesieniu do należności, o których mowa w art. 54, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, są:
  - 1) w stosunku do należności budżetu państwa – minister, wojewoda oraz inni dysponenti części budżetowych, a w przypadku płatności w ramach programów finansowanych ze środków europejskich instytucje zarządzające lub pośredniczące, jeżeli instytucja pośrednicząca posiada upoważnienie od instytucji zarządzającej;
  - 2) w stosunku do należności budżetów jednostek samorządu terytorialnego – wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, marszałek województwa.
2. Od decyzji wydanej w pierwszej instancji przysługuje odwołanie do organu wyższego stopnia.
3. Organami odwoławczymi są:
  - 1) Minister Finansów – od decyzji wydanych w pierwszej instancji przez wojewodę;
  - 2) organ wyższego stopnia – od decyzji wydanej przez inny organ lub innego dysponenta części budżetowej;
  - 3) minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego – od decyzji instytucji zarządzającej lub pośredniczącej, jeżeli instytucja pośrednicząca posiada upoważnienie od instytucji zarządzającej;
  - 4) samorządowe kolegium odwoławcze – od decyzji, o których mowa w ust. 1 pkt 2.
4. Od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy; do wniosku tego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji.

#### Art. 57.

1. Zobowiązania z tytułu należności, o których mowa w art. 54, oraz zobowiązania wraz z odsetkami za zwłokę stanowiące dochód budżetu państwa podlegają, na wniosek zobowiązanego, potrąceniu z wzajemnej, bezspornej i wymagalnej wierzytelności zobowiązanego wobec Skarbu Państwa z tytułu:
  - 1) prawomocnego wyroku sądowego wydanego na podstawie art. 417 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.<sup>2)</sup>), zwanego dalej „Kodeksem cywilnym”;

---

<sup>2)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1971 r. Nr 27, poz. 252, z 1976 r. Nr 19, poz. 122, z 1982 r. Nr 11, poz. 81, Nr 19, poz. 147 i Nr 30, poz. 210, z 1984 r. Nr 45, poz. 242, z 1985 r. Nr 22, poz. 99, z

- 2) prawomocnej ugody sądowej zawartej w związku z zaistnieniem okoliczności przewidzianych w art. 417 Kodeksu cywilnego;
  - 3) nabycia przez Skarb Państwa nieruchomości na cele uzasadniające jej wywłaszczenie lub wywłaszczenia nieruchomości na podstawie przepisów o gospodarce nieruchomościami;
  - 4) odszkodowania za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie, uzyskanego na podstawie ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.<sup>3)</sup>);
  - 5) odszkodowania uzyskanego na podstawie przepisów o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz bytu Niepodległego Państwa Polskiego;
  - 6) odszkodowania orzeczonego w decyzji organu administracji rządowej.
2. Przepis ust. 1 stosuje się również do wzajemnych, bezspornych i wymagalnych wierzytelności zobowiązanego wobec państwowych jednostek budżetowych z tytułu robót budowlanych, dostaw lub usług wykonanych przez niego w trybie przepisów o zamówieniach publicznych, pod warunkiem że potrącenie jest dokonywane przez tego zobowiązanego i z tej wierzytelności.
  3. Potrącenia z tytułów wymienionych w ust. 1 i 2 można również dokonać z urzędu.
  4. Potrącenie następuje z dniem:
    - 1) złożenia wniosku, który został uwzględniony;
    - 2) wydania z urzędu postanowienia o potrąceniu.
  5. Odmowa potrącenia następuje w drodze decyzji.
  6. Potrącenie następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie.
  7. Jednostka budżetowa, której zobowiązanie zostało potrącone z wierzytelności zobowiązanego, jest zobowiązana wpłacić równowartość wygasłego zobowiązania do właściwego organu w terminie 7 dni od dnia dokonania potrącenia. Od niewpłaconej w terminie równowartości wygasłego zobowiązania nalicza się odsetki ustawowe.

#### Art. 58.

1. Uprawnienie, o którym mowa w art. 57 ust. 1, przysługuje również zobowiązanemu

---

1989 r. Nr 3, poz. 11, z 1990 r. Nr 34, poz. 198, Nr 55, poz. 321 i Nr 79, poz. 464, z 1991 r. Nr 107, poz. 464 i Nr 115, poz. 496, z 1993 r. Nr 17, poz. 78, z 1994 r. Nr 27, poz. 96, Nr 85, poz. 388 i Nr 105, poz. 509, z 1995 r. Nr 83, poz. 417, z 1996 r. Nr 114, poz. 542, Nr 139, poz. 646 i Nr 149, poz. 703, z 1997 r. Nr 43, poz. 272, Nr 115, poz. 741, Nr 117, poz. 751 i Nr 157, poz. 1040, z 1998 r. Nr 106, poz. 668 i Nr 117, poz. 758, z 1999 r. Nr 52, poz. 532, z 2000 r. Nr 22, poz. 271, Nr 74, poz. 855 i 857, Nr 88, poz. 983 i Nr 114, poz. 1191, z 2001 r. Nr 11, poz. 91, Nr 71, poz. 733, Nr 130, poz. 1450 i Nr 145, poz. 1638, z 2002 r. Nr 113, poz. 984 i Nr 141, poz. 1176, z 2003 r. Nr 49, poz. 408, Nr 60, poz. 535, Nr 64, poz. 592 i Nr 124, poz. 1151, z 2004 r. Nr 91, poz. 870, Nr 96, poz. 959, Nr 162, poz. 1692, Nr 172, poz. 1804 i Nr 281, poz. 2783, z 2005 r. Nr 48, poz. 462, Nr 157, poz. 1316 i Nr 172, poz. 1438, z 2006 r. Nr 133, poz. 935, z 2007 r. Nr 80, poz. 538, Nr 82, poz. 557 i Nr 181, poz. 1287 oraz z 2008 r. Nr 116, poz. 731 i Nr 163, poz. 1012.

<sup>3)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1999 r. Nr 83, poz. 931, z 2000 r. Nr 50, poz. 580, Nr 62, poz. 717, Nr 73, poz. 852 i Nr 93, poz. 1027, z 2001 r. Nr 98, poz. 1071 i Nr 106, poz. 1149, z 2002 r. Nr 74, poz. 676, z 2003 r. Nr 17, poz. 155, Nr 111, poz. 1061 i Nr 130, poz. 1188, z 2004 r. Nr 51, poz. 514, Nr 69, poz. 626, Nr 93, poz. 889, Nr 240, poz. 2405 i Nr 264, poz. 2641, z 2005 r. Nr 10, poz. 70, Nr 48, poz. 461, Nr 77, poz. 680, Nr 96, poz. 821, Nr 141, poz. 1181, Nr 143, poz. 1203, Nr 163, poz. 1363, Nr 169, poz. 1416 i Nr 178, poz. 1479, z 2006 r. Nr 15, poz. 118, Nr 66, poz. 467, Nr 95, poz. 659, Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 141, poz. 1009 i 1013, Nr 167, poz. 1192 i Nr 226, poz. 1647 i 1648, z 2007 r. Nr 20, poz. 116, Nr 64, poz. 432, Nr 80, poz. 539, Nr 89, poz. 589, Nr 99, poz. 664, Nr 112, poz. 766, Nr 123, poz. 849 i Nr 128, poz. 903 oraz z 2008 r. Nr 27, poz. 162, Nr 100, poz. 648, Nr 107, poz. 686 i Nr 123, poz. 802.

w stosunku do gminy, powiatu lub województwa, z tytułu:

- 1) nabycia przez gminę, powiat lub województwo nieruchomości na cele uzasadniające jej wywłaszczenie lub wywłaszczenia nieruchomości na podstawie odrębnych ustaw;
  - 2) odszkodowania orzeczonego w decyzji wydanej przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę lub marszałka województwa.
2. Przepisy art. 57 ust. 2-7 stosuje się odpowiednio.

#### Art. 59.

1. Właściwy organ, na wniosek zobowiązanego, może udzielać ulg określonych w art. 52, w spłacie zobowiązań z tytułu należności, o których mowa w art. 54.
2. Właściwy organ, na wniosek zobowiązanego prowadzącego działalność gospodarczą, może udzielać ulg określonych w art. 52 w spłacie zobowiązań z tytułu należności, o których mowa w art. 54 pkt 1-6:
  - 1) które nie stanowią pomocy publicznej;
  - 2) które stanowią pomoc de minimis – w zakresie i na zasadach określonych w bezpośrednio obowiązujących aktach prawa wspólnotowego dotyczących pomocy w ramach zasady de minimis;
  - 3) które stanowią pomoc publiczną:
    - a) udzielaną w celu naprawienia szkód wyrządzonych przez klęski żywiołowe lub inne nadzwyczajne zdarzenia,
    - b) udzielaną w celu zapobieżenia lub likwidacji poważnych zakłóceń w gospodarce o charakterze ponadsektorowym,
    - c) udzielaną w celu wsparcia krajowych przedsiębiorców działających w ramach przedsięwzięcia gospodarczego podejmowanego w interesie europejskim,
    - d) udzielaną w celu promowania i wspierania kultury i dziedzictwa narodowego, nauki oraz oświaty,
    - e) będącą rekompensatą za realizację usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym powierzonych na podstawie odrębnych przepisów,
    - f) na szkolenia,
    - g) na zatrudnienie,
    - h) na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw,
    - i) na restrukturyzację,
    - j) na ochronę środowiska,
    - k) na prace badawczo-rozwojowe,
    - l) regionalną.
3. Ulgi określone w art. 52, w spłacie zobowiązań, w przypadku wymienionym w ust. 2 pkt 3 lit. a, mogą być udzielane jako pomoc indywidualna albo w ramach programów pomocowych określonych w odrębnych przepisach.
4. Ulgi określone w art. 52, w spłacie zobowiązań, w przypadku wymienionym w ust. 2 pkt 3 lit. b-e, lit. j oraz lit. k, mogą być udzielane jako pomoc indywidualna zgodna z programami rządowymi lub samorządowymi albo udzielana w ramach programów pomocowych określonych w odrębnych przepisach.

#### Art. 60.

Do odpowiedzialności solidarnej za zobowiązania z tytułu należności, o których mowa w art. 54 pkt 1-6, stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego o zobowiązaniach cywilnoprawnych.

#### Art. 61.

Do egzekucji należności, o których mowa w art. 54, mają zastosowanie przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

#### Art. 62.

Do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 54, nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.<sup>4)</sup>) i odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, z późn. zm.<sup>5)</sup>).

### Rozdział 6

#### Kontrola zarządcza oraz koordynacja kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych

#### Art. 63.

1. Kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.
2. Kontrola zarządcza zapewnia w szczególności:
  - 1) zgodność działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi;
  - 2) skuteczność i efektywność działania;
  - 3) wiarygodność sprawozdań;
  - 4) ochronę zasobów;
  - 5) przestrzeganie i promowanie zasad etycznego postępowania;
  - 6) efektywność i skuteczność przepływu informacji;
  - 7) zarządzanie ryzykiem.

#### Art. 64.

1. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli

---

<sup>4)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2001 r. Nr 49, poz. 509, z 2002 r. Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 169, poz. 1387, z 2003 r. Nr 130, poz. 1188 i Nr 170, poz. 1660, z 2004 r. Nr 162, poz. 1692 oraz z 2005 r. Nr 64, poz. 565 i Nr 78, poz. 682.

<sup>5)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2005 r. Nr 85, poz. 727, Nr 86, poz. 732 i Nr 143, poz. 1199, z 2006 r. Nr 66, poz. 470, Nr 104, poz. 708, Nr 143, poz. 1031, Nr 217, poz. 1590 i Nr 225, poz. 1635, z 2007 r. Nr 112, poz. 769, Nr 120, poz. 818, Nr 192, poz. 1378 i Nr 225, poz. 1671 oraz z 2008 r. Nr 141, poz. 888.

zarządczej należy do obowiązków:

- 1) ministra w kierowanych przez niego działach administracji rządowej, zwanego dalej „ministrem kierującym działem”, z zastrzeżeniem ust. 2;
  - 2) wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starosty, marszałka województwa;
  - 3) kierownika jednostki w kierowanej przez niego jednostce.
2. Minister Sprawiedliwości zapewnia funkcjonowanie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w kierowanym przez niego dziale administracji rządowej, w zakresie spraw niezastrzeżonych odrębnymi przepisami do kompetencji innych organów państwowych i z uwzględnieniem zasady niezawisłości sędziowskiej.
  3. Minister Finansów określi w formie komunikatu i ogłosi, w Dzienniku Urzędowym Ministra Finansów, standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, zgodne z międzynarodowymi standardami.
  4. Minister Finansów może określić w formie komunikatu i ogłosić, w Dzienniku Urzędowym Ministra Finansów, szczegółowe wytyczne w zakresie kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.
  5. Minister kierujący działem może określić w formie komunikatu i ogłosić, w Dzienniku Urzędowym Ministra, szczegółowe wytyczne w zakresie kontroli zarządczej w zakresie kierowanych przez niego działów administracji rządowej.

#### Art. 65.

1. Minister kierujący działem sporządza plan działalności dla kierowanych działów administracji rządowej, w tym ministerstwa, do końca października każdego roku.
2. Kierownicy jednostek, o których mowa w art. 264 ust. 1, sporządzają, do końca listopada każdego roku, plan działalności na rok następny dla kierowanej jednostki.
3. Plan działalności zawiera w szczególności określenie celów w ramach poszczególnych zadań budżetowych wraz ze wskazaniem podzadań służących osiągnięciu celów oraz mierniki określające stopień realizacji celu i ich planowane wartości.
4. Kierownicy jednostek, o których mowa w art. 264 ust. 1, sporządzają, do końca marca każdego roku, sprawozdanie z wykonania planu działalności oraz składają oświadczenie o stanie kontroli zarządczej w kierowanej jednostce za poprzedni rok, z zastrzeżeniem ust. 5.
5. Minister kierujący działem sporządza sprawozdanie z wykonania planu działalności oraz składa oświadczenie o stanie kontroli zarządczej za poprzedni rok w zakresie kierowanych działów administracji rządowej, w tym ministerstwa.
6. Sprawozdanie z wykonania planu działalności zawiera w szczególności elementy określone w art. 171 ust. 5.
7. Minister kierujący działem może zobowiązać kierownika jednostki w dziale do sporządzania planu, o którym mowa w ust. 2, oraz sprawozdania i składania oświadczenia, o których mowa w ust. 4.
8. Plan działalności, sprawozdanie z wykonania planu działalności oraz oświadczenie o stanie kontroli zarządczej podlegają publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej.



9. Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia, wzór oświadczenia o stanie kontroli zarządczej, uwzględniający w szczególności ocenę kierownika jednostki lub ministra kierującego działem w zakresie rzetelności sprawozdania z wykonania planu działalności.
10. Minister Finansów może określić, w drodze rozporządzenia, sposób sporządzania oraz elementy planu działalności i sprawozdania z wykonania planu działalności, mając na uwadze zapewnienie przejrzystości informacji zawartych w tych dokumentach.

#### Art. 66.

Do zadań Ministra Finansów w zakresie koordynacji kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych należy w szczególności:

- 1) upowszechnianie standardów, o których mowa w art. 64 ust. 3;
- 2) wydawanie wytycznych;
- 3) współpraca z krajowymi i zagranicznymi organizacjami;
- 4) współpraca z komitetami audytu, o których mowa w art. 278.

## Dział II

### Państwowy dług publiczny

#### Rozdział 1

#### Przepisy ogólne

#### Art. 67.

1. Państwowy dług publiczny obejmuje zobowiązania sektora finansów publicznych z następujących tytułów:
  - 1) wyemitowanych papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne;
  - 2) zaciągniętych kredytów i pożyczek;
  - 3) przyjętych depozytów;
  - 4) wymagalnych zobowiązań:
    - a) wynikających z odrębnych ustaw oraz prawomocnych orzeczeń sądów lub ostatecznych decyzji administracyjnych,
    - b) uznanych za bezsporne przez właściwą jednostkę sektora finansów publicznych, będącą dłużnikiem.
2. Minister Finansów określa, w drodze rozporządzenia, szczegółowy sposób klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa, uwzględniając w szczególności podstawowe kategorie przedmiotowe i podmiotowe zadłużenia oraz okresy zapadalności.

#### Art. 68.

1. Państwowy dług publiczny oblicza się jako wartość nominalną zobowiązań jednostek sektora finansów publicznych po wyeliminowaniu wzajemnych zobowiązań między jednostkami tego sektora.
2. Przez wartość nominalną zobowiązania rozumie się wartość nominalną:
  - 1) wyemitowanych papierów wartościowych;
  - 2) zaciągniętej pożyczki, kredytu lub innego zobowiązania, to jest kwotę świadczenia głównego, należną do zapłaty w dniu wymagalności zobowiązania.
3. Wartość nominalna zobowiązań indeksowanych lub kapitalizowanych odpowiada początkowej wartości nominalnej z uwzględnieniem przyrostu kapitału, wynikającego z indeksacji lub kapitalizacji, naliczonego na koniec okresu sprawozdawczego.
4. Przepisy ust. 1-3 stosuje się do obliczania kwot niewymagalnych zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji niezaliczanych do państwowego długu publicznego, a także odpowiednio do obliczania długu Skarbu Państwa oraz kwot niewymagalnych zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji niezaliczanych do długu Skarbu Państwa.
5. Minister Finansów określa, w drodze rozporządzenia, szczegółowy sposób ustalania:
  - 1) wartości zobowiązań zaliczanych do:
    - a) państwowego długu publicznego,
    - b) długu Skarbu Państwa,
  - 2) wartości zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji – uwzględniając klasyfikację tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego oraz konieczność prawidłowego obliczenia relacji państwowego długu publicznego do produktu krajowego brutto.

#### Art. 69.

1. Minister Finansów sprawuje kontrolę nad sektorem finansów publicznych w zakresie przestrzegania zasady stanowiącej, że państwowy dług publiczny nie może przekroczyć 60% wartości rocznego produktu krajowego brutto.
2. Minister Finansów sprawuje kontrolę nad stanem długu Skarbu Państwa w celu zapewnienia przestrzegania zasady, o której mowa w ust. 1.
3. Minister Finansów sprawuje kontrolę, o której mowa w ust. 1 i 2, w szczególności przez:
  - 1) sprawdzanie realizacji obowiązków wynikających z art. 81;
  - 2) prawo żądania od jednostek sektora finansów publicznych dodatkowych informacji o bieżącym i prognozowanym zadłużeniu tych jednostek oraz strukturze zadłużenia.
4. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowej realizacji obowiązków wynikających z art. 81, Minister Finansów informuje o nieprawidłowościach organy nadzoru nad działalnością jednostek sektora finansów publicznych.

#### Art. 70.

1. Minister Finansów opracowuje czteroletnią strategię zarządzania długiem Skarbu

Państwa oraz oddziaływania na państwowy dług publiczny, uwzględniając w szczególności:

- 1) uwarunkowania zarządzania długiem, związane ze stabilnością makroekonomiczną gospodarki;
  - 2) analizę poziomu państwowego długu publicznego;
  - 3) prognozy poziomu państwowego długu publicznego i długu Skarbu Państwa;
  - 4) prognozy kosztów obsługi długu Skarbu Państwa;
  - 5) kształtowanie struktury zadłużenia;
  - 6) prognozy i analizę niewymagalnych zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji Skarbu Państwa.
2. Dokument, o którym mowa w ust. 1, Minister Finansów przedstawia Radzie Ministrów do zatwierdzenia.
  3. Rada Ministrów po zatwierdzeniu dokumentu, o którym mowa w ust. 1, przedstawia go Sejmowi wraz z uzasadnieniem projektu ustawy budżetowej.

## Rozdział 2

### Finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa

#### Art. 71.

Przez potrzeby pożyczkowe budżetu państwa rozumie się zapotrzebowanie na środki finansowe niezbędne do sfinansowania:

- 1) deficytu:
  - a) budżetu państwa,
  - b) budżetu środków europejskich;
- 2) rozchodów budżetu państwa.

#### Art. 72.

Minister Finansów, w celu sfinansowania potrzeb pożyczkowych budżetu państwa oraz w związku z zarządzaniem długiem Skarbu Państwa, jest upoważniony do:

- 1) zaciągania zobowiązań finansowych w imieniu Skarbu Państwa, w szczególności w drodze emisji papierów wartościowych oraz zaciągania pożyczek i kredytów na rynku krajowym i zagranicznym;
- 2) spłaty zaciągniętych zobowiązań, o których mowa w pkt 1;
- 3) przeprowadzania innych operacji finansowych związanych z zarządzaniem długiem, w tym operacji związanych z finansowymi instrumentami pochodnymi;
- 4) zarządzania nadwyżką budżetu środków europejskich.

#### Art. 73.

1. Minister Finansów realizuje zadania wynikające z zarządzania długiem Skarbu Państwa w szczególności przez:

- 1) dokonywanie czynności prawnych i faktycznych związanych z:
  - a) pozyskiwaniem zwrotnych środków finansujących potrzeby pożyczkowe

budżetu państwa,

- b) obsługą zobowiązań Skarbu Państwa z tytułu wyemitowanych papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek;
- 2) zarządzanie wolnymi środkami budżetu państwa, a także zarządzanie pasywami finansowymi oraz aktywami finansowymi Skarbu Państwa, w tym środkami publicznymi wyodrębnionymi w związku z zarządzaniem długiem Skarbu Państwa.
- 2. Zarządzanie wolnymi środkami, o których mowa w ust. 1 pkt 2, obejmuje w szczególności ich lokowanie na rynku finansowym.
- 3. Zarządzanie pasywami finansowymi oraz aktywami finansowymi, o których mowa w ust. 1 pkt 2, obejmuje w szczególności wykonywanie operacji i działań na rynkach finansowych, które wpływają na zmianę struktury zadłużenia Skarbu Państwa, w celu:
  - 1) zwiększenia bezpieczeństwa finansowego potrzeb pożyczkowych budżetu państwa;
  - 2) obniżenia ryzyka lub kosztów obsługi długu Skarbu Państwa;
  - 3) realizacji innych celów zarządzania długiem Skarbu Państwa, określonych w dokumencie, o którym mowa w art. 70 ust. 1.

#### Art. 74.

- 1. Z chwilą wykupu skarbowe papiery wartościowe podlegają umorzeniu.
- 2. Nie podlegają umorzeniu skarbowe papiery wartościowe nabywane przez Skarb Państwa w celu zarządzania długiem Skarbu Państwa.

#### Art. 75.

- 1. Skarb Państwa może zaciągać pożyczki i kredyty wyłącznie na finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa, z zastrzeżeniem art. 76.
- 2. W imieniu Skarbu Państwa pożyczki i kredyty może zaciągać, z zastrzeżeniem ust. 3, wyłącznie Minister Finansów.
- 3. W przypadku zaciągania pożyczki lub kredytu w drodze umowy, w tym umowy międzynarodowej, w której wymagane jest, aby organem działającym w imieniu pożyczkobiorcy (kredytobiorcy) był rząd, Rada Ministrów upoważnia Ministra Finansów do podpisania umowy i określa warunki jej wykonywania.

#### Art. 76.

- 1. Na wniosek Rady Polityki Pieniężnej, Skarb Państwa może zaciągnąć średnioterminowe pożyczki i kredyty od Wspólnoty Europejskiej i jej państw członkowskich w celu wsparcia bilansu płatniczego.
- 2. Na wniosek Rady Unii Europejskiej, Skarb Państwa może uczestniczyć w udzieleniu pożyczki na wsparcie bilansu płatniczego innego państwa członkowskiego, na zasadach określanych w ustawie budżetowej.

#### Art. 77.

Kwota zaciągniętych pożyczek i kredytów, o których mowa w art. 75 ust. 1 i art. 76 ust. 1, nie może przekroczyć limitów określonych w ustawie budżetowej.

#### Art. 78.

1. Minister Finansów może dokonywać lokat w złotych i walutach obcych oraz przeprowadzać inne operacje finansowe w Narodowym Banku Polskim lub innym banku.
2. W przypadku zawierania transakcji na instrumentach pochodnych, dla których wniesiono zabezpieczenie w pieniądzu, Minister Finansów może otworzyć w Narodowym Banku Polskim lub innym banku odrębny rachunek bankowy dla wnoszonego zabezpieczenia. Minister Finansów zwraca zabezpieczenie wniesione w pieniądzu, a także odsetki w wysokości i w terminach wynikających z umowy zabezpieczającej.
3. Środki znajdujące się na rachunku, o którym mowa w ust. 2, Minister Finansów może lokować w Narodowym Banku Polskim lub innym banku.

#### Art. 79.

Do zaciągania pożyczek i kredytów przez Skarb Państwa, emisji skarbowych papierów wartościowych oraz innych operacji związanych bezpośrednio z zarządzaniem państwowym długiem publicznym nie stosuje się przepisów o zamówieniach publicznych oraz art. 32 ust. 3.

#### Art. 80.

Narodowy Bank Polski udostępnia Ministrowi Finansów dane, w tym dane indywidualne oraz zestawienia i oceny, o których mowa w art. 23 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz. U. z 2005 r. Nr 1, poz. 2, z późn. zm.<sup>6)</sup>), niezbędne w celu realizacji zadań, o których mowa w art. 72 i 73.

### Rozdział 3

#### Procedury ostrożnościowe i sanacyjne

#### Art. 81.

1. W przypadku gdy wartość relacji kwoty państwowego długu publicznego do produktu krajowego brutto, o której mowa w art. 35 pkt 1 lit. a, ogłoszonej zgodnie z art. 35:
  - 1) jest większa od 47%, a nie większa od 52%, to na kolejny rok Rada Ministrów uchwala projekt ustawy budżetowej, w którym deficyt budżetu państwa nie może być wyższy niż deficyt budżetu państwa z roku bieżącego wynikający z ustawy budżetowej;
  - 2) jest większa od 52%, a nie większa od 55%, to na kolejny rok Rada Ministrów uchwala projekt ustawy budżetowej, w którym:

---

<sup>6)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2005 r. Nr 167, poz. 1398, z 2006 r. Nr 157, poz. 1119 oraz z 2007 r. Nr 61, poz. 410.

- a) przyjmuje się poziom różnicy dochodów i wydatków budżetu państwa, zapewniający, że relacja długu Skarbu Państwa do produktu krajowego brutto przewidywana na koniec roku budżetowego, którego dotyczy projekt ustawy, będzie niższa od relacji, o której mowa w art. 35 pkt 1 lit. b, ogłoszonej zgodnie z art. 35,
  - b) nie przewiduje się wydatków na nowe inwestycje, których jednostkowa wartość przekracza 500.000 tys. zł, a okres realizacji przekracza 2 lata;
- 3) jest większa od 55%, a mniejsza od 60%, to:
- a) stosuje się odpowiednio postanowienia pkt 2 lit. a,
  - b) Rada Ministrów uchwała na kolejny rok projekt ustawy budżetowej, w którym:
    - nie przewiduje się wzrostu wynagrodzeń pracowników państwowej sfery budżetowej, w tym pracowników jednostek, o których mowa w art. 130 ust. 2,
    - nie przewiduje się dokonywania wydatków na nowe inwestycje,
    - waloryzacja rent i emerytur nie może przekroczyć poziomu odpowiadającego wzrostowi cen towarów i usług konsumpcyjnych, ogłoszonego przez Główny Urząd Statystyczny za poprzedni rok budżetowy,
    - wprowadza się zakaz udzielania pożyczek i kredytów z budżetu państwa, z wyjątkiem rat kredytów i pożyczek udzielonych w latach poprzednich,
    - nie przewiduje się wzrostu wydatków w jednostkach, o których mowa w art. 130 ust. 2, na poziomie wyższym niż w administracji rządowej,
  - c) obowiązuje zakaz przekraczania relacji, o której mowa w art. 35 pkt 1 lit. c, w roku budżetowym następującym po roku, w którym ta relacja została ogłoszona,
  - d) Rada Ministrów dokonuje przeglądu wydatków budżetu państwa finansowanych środkami pochodzącymi z kredytów zagranicznych oraz przeglądu programów wieloletnich,
  - e) Rada Ministrów przedstawia Sejmowi program sanacyjny mający na celu obniżenie relacji, o której mowa w art. 35 pkt 1 lit. a,
  - f) wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być wyższe niż dochody tego budżetu powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, jedynie o kwotę związaną z realizacją zadań ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3;
- 4) jest równa lub większa od 60%, to:
- a) stosuje się odpowiednio postanowienia pkt 3 lit. a-d oraz ust. 2,
  - b) Rada Ministrów, najpóźniej w terminie miesiąca od dnia ogłoszenia relacji, o której mowa w art. 35 pkt 1 lit. a, przedstawia Sejmowi program sanacyjny mający na celu ograniczenie tej relacji do poziomu poniżej 60%,
  - c) wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego nie mogą być wyższe niż dochody tego budżetu,
  - d) obowiązuje zakaz udzielania nowych poręczeń i gwarancji przez jednostki

sektora finansów publicznych.

2. Minister Finansów, w drodze obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia relacji, o której mowa w art. 35 pkt 1 lit. a, informuje o okresie obowiązywania zakazu, o którym mowa w ust. 1 pkt 3 lit. c.

#### Art. 82.

Program sanacyjny obejmuje:

- 1) wskazanie przyczyn kształtowania się relacji państwowego długu publicznego, o której mowa w art. 35 pkt 1 lit. a;
- 2) program przedsięwzięć mających na celu doprowadzenie do ograniczenia relacji, o której mowa w art. 35 pkt 1 lit. a, uwzględniający w szczególności propozycje rozwiązań prawnych, mających wpływ na poziom wydatków i rozchodów w sektorze finansów publicznych;
- 3) trzyletnią prognozę dotyczącą relacji państwowego długu publicznego do produktu krajowego brutto wraz z przewidywanym rozwojem sytuacji makroekonomicznej kraju.

#### Art. 83.

Przepisów art. 81 i 82 nie stosuje się w przypadku wprowadzenia:

- 1) stanu wojennego;
- 2) stanu wyjątkowego na całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) stanu klęski żywiołowej na całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

### Rozdział 4

Ogólne zasady zaciągania zobowiązań przez inne niż Skarb Państwa jednostki sektora finansów publicznych

#### Art. 84.

1. Jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na:
  - 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
  - 2) finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
  - 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów;
  - 4) wyprzedzające finansowanie działań realizowanych ze środków z budżetu Unii Europejskiej.
2. Zaciągnięte kredyty i pożyczki oraz wyemitowane papiery wartościowe, z przeznaczeniem na cel, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, podlegają spłacie lub wykupowi w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte lub wyemitowane.

Art. 85.

Na finansowanie wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne ujęte w ramach przedsięwzięć, o których mowa w art. 197 ust. 3, jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać pożyczki w państwowych funduszach celowych, o ile ustawa tworząca fundusz tak stanowi.

Art. 86.

1. Suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 84 ust. 1 i art. 85, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.
2. W przypadku ubiegania się przez jednostkę samorządu terytorialnego o udzielenie kredytu lub pożyczki na cel, o którym mowa w art. 84 ust. 1 pkt 2-4 i art. 85, a także w przypadku zamiaru emisji przez jednostkę samorządu terytorialnego papierów wartościowych na cel, o którym mowa w art. 84 ust. 1 pkt 2-4 i art. 85, zarząd tej jednostki jest obowiązany uzyskać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki lub wykupu papierów wartościowych.

Art. 87.

1. Jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać jedynie takie zobowiązania finansowe, z przeznaczeniem na cel, o którym mowa w art. 84 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 85, których koszty obsługi są ponoszone co najmniej raz do roku, przy czym:
  - 1) dyskonto od emitowanych przez jednostki samorządu terytorialnego papierów wartościowych nie może przekraczać 5% wartości nominalnej;
  - 2) kapitalizacja odsetek jest niedopuszczalna.
2. Ograniczenie, o którym mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio do jednostek sektora finansów publicznych innych niż Skarb Państwa.

Art. 88.

1. Jednostki sektora finansów publicznych, z wyjątkiem Skarbu Państwa, nie mogą zaciągać pożyczek lub kredytów, emitować papierów wartościowych oraz udzielać poręczeń i gwarancji, których wartość nominalna należna do zapłaty w dniu wymagalności, wyrażona w złotych, nie została ustalona w dniu zawierania transakcji.
2. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, przypadki, w których nie stosuje się ograniczeń, o których mowa w ust. 1, uwzględniając w szczególności kredyty i pożyczki z instytucji międzynarodowych lub od pożyczkodawców rządowych, jak również biorąc pod uwagę w szczególności możliwość wywiązywania się z zaciągniętych zobowiązań oraz ograniczenie wzrostu poziomu państwowego długu publicznego.

Art. 89.

1. Jednostki samorządu terytorialnego mogą udzielać poręczeń i gwarancji, z uwzględnieniem przepisów niniejszej ustawy. Łączna kwota poręczeń i gwarancji określana jest w uchwale budżetowej.
2. Poręczenia i gwarancje, o których mowa w ust. 1, są terminowe i udzielane do



określonej kwoty.

## Rozdział 5

### Zasady i tryb emisji skarbowych papierów wartościowych

#### Art. 90.

1. Skarbowy papier wartościowy jest papierem wartościowym, w którym Skarb Państwa stwierdza, że jest dłużnikiem właściciela takiego papieru, i zobowiązuje się wobec niego do spełnienia określonego świadczenia, które może mieć charakter pieniężny lub niepieniężny.
2. Skarbowe papiery wartościowe mogą być emitowane lub wystawiane w granicach limitów określonych w ustawie budżetowej.
3. Skarbowe papiery wartościowe opiewające na świadczenia pieniężne mogą być emitowane lub wystawiane wyłącznie przez Ministra Finansów.
4. Skarbowe papiery wartościowe opiewające na świadczenia niepieniężne emituje minister właściwy do spraw Skarbu Państwa w porozumieniu z Ministrem Finansów.
5. Skarbowe papiery wartościowe opiewające na świadczenia pieniężne uprawniające do określonych świadczeń niepieniężnych w zamian za te skarbowe papiery wartościowe emituje Minister Finansów w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa.
6. Skarb Państwa odpowiada całym majątkiem za zobowiązania wynikające z wyemitowanych lub wystawionych skarbowych papierów wartościowych.

#### Art. 91.

Skarbowe papiery wartościowe mogą być emitowane lub wystawiane jako papiery wartościowe o pierwotnym terminie wykupu:

- 1) nie dłuższym niż rok, do których zalicza się w szczególności bony skarbowe (krótkoterminowe skarbowe papiery wartościowe);
- 2) dłuższym niż rok, do których zalicza się w szczególności obligacje skarbowe.

#### Art. 92.

1. Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia, warunki emitowania danego rodzaju skarbowych papierów wartościowych, a w szczególności:
  - 1) jednostkową wartość nominalną,
  - 2) walutę, w której może następować emisja, lub sposób określenia waluty emisji,
  - 3) zasady i tryb sprzedaży, w tym termin lub sposób ustalenia ceny sprzedaży emitowanych papierów wartościowych na rynku pierwotnym,
  - 4) podmioty, którym skarbowe papiery wartościowe danej emisji są oferowane do nabycia na rynku pierwotnym,
  - 5) ograniczenia co do obrotu skarbowymi papierami wartościowymi na rynku pierwotnym i wtórnym,
  - 6) sposób realizacji świadczeń z tytułu skarbowych papierów wartościowych

- kierując się koniecznością optymalnego zaspokajania potrzeb pożyczkowych budżetu państwa lub efektywnego zarządzania długiem Skarbu Państwa.
- 2. Minister Finansów w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa określi, w drodze rozporządzenia, warunki emitowania skarbowych papierów, o których mowa w art. 90 ust. 5, a w szczególności:
  - 1) walutę, w której może następować emisja,
  - 2) zasady i tryb sprzedaży papierów wartościowych,
  - 3) rodzaj świadczeń niepieniężnych wydawanych w zamian za skarbowe papiery wartościowe,
  - 4) podmioty, którym skarbowe papiery wartościowe danej emisji mogą być oferowane do nabycia na rynku pierwotnym,
  - 5) ograniczenia co do obrotu skarbowymi papierami wartościowymi na rynku pierwotnym i wtórnym
- kierując się koniecznością zapewnienia efektywnego zarządzania długiem lub aktywami Skarbu Państwa.

#### Art. 93.

1. Minister Finansów określi przez wydanie listu emisyjnego szczegółowe warunki emisji skarbowych papierów wartościowych dotyczące treści świadczeń wynikających ze skarbowego papieru wartościowego i sposób ich realizacji.
2. Minister Finansów, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa, określi, przez wydanie listu emisyjnego, szczegółowe warunki emisji skarbowych papierów wartościowych, o których mowa w art. 90 ust. 5, dotyczące treści świadczeń wynikających z tego papieru i sposobu ich realizacji. Przepisy ust. 4 i 5 stosuje się odpowiednio.
3. Minister Finansów może upoważnić inny podmiot do wydania listu emisyjnego dotyczącego skarbowych papierów wartościowych przeznaczonych na rynki finansowe.
4. List emisyjny zawiera w szczególności:
  - 1) datę emisji;
  - 2) powołanie podstawy prawnej emisji;
  - 3) cenę zbycia lub sposób jej ustalenia;
  - 4) stopę procentową lub sposób jej obliczania;
  - 5) określenie sposobu i terminów wypłaty należności głównej oraz należności ubocznych;
  - 6) datę, od której nalicza się oprocentowanie skarbowych papierów wartościowych tej emisji;
  - 7) termin wykupu oraz zastrzeżenia w przedmiocie możliwości wcześniejszego wykupu.
5. Minister Finansów podaje do publicznej wiadomości szczegółowe warunki danej emisji. Podanie do publicznej wiadomości listu emisyjnego jest warunkiem dojścia emisji do skutku.

Art. 94.

Bon skarbowy jest krótkoterminowym papierem wartościowym oferowanym do sprzedaży w kraju na rynku pierwotnym z dyskontem i wykupywanym według wartości nominalnej, po upływie okresu, na jaki został wyemitowany.

Art. 95.

1. Obligacja skarbową jest papierem wartościowym oferowanym do sprzedaży w kraju lub za granicą, oprocentowanym w postaci dyskonta lub odsetek.
2. Obligacja skarbową sprzedawana jest na rynku pierwotnym:
  - 1) z dyskontem,
  - 2) według wartości nominalnej,
  - 3) powyżej wartości nominalnej– i wykupywana po upływie okresu, na jaki została wyemitowana.

Art. 96.

1. Skarbowy papier oszczędnościowy jest skarbowym papierem wartościowym oferowanym do sprzedaży:
  - 1) osobom fizycznym;
  - 2) stowarzyszeniom, innym organizacjom społecznym i zawodowym oraz fundacjom wpisanym do rejestru sądowego, a w przypadku nierezydentów, również wpisanym do innego rejestru urzędowego, o ile warunki emitowania tak stanowią.
2. Skarbowy papier oszczędnościowy może być wyłączony z obrotu na rynku wtórnym albo może być przedmiotem obrotu tylko między podmiotami, o których mowa w ust. 1, o ile warunki emitowania tak stanowią.

Art. 97.

1. Skarbowe papiery wartościowe są zbywane na rynku pierwotnym odpłatnie.
2. Emisja następuje z dniem rozliczenia zaoferowanych do nabycia skarbowych papierów wartościowych oraz w kwocie równej wartości nominalnej zbytych papierów wartościowych.

### Dział III

## Budżet państwa

### Rozdział 1

#### Zakres i podstawowe zasady budżetu państwa

Art. 98.

1. Budżet państwa jest rocznym planem:
  - 1) dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów organów władzy

- publicznej, w tym organów administracji rządowej, organów kontroli i ochrony prawa oraz sądów i trybunałów;
- 2) dochodów i podlegających refundacji wydatków przeznaczonych na finansowanie programów z udziałem środków europejskich, z wyłączeniem środków przeznaczonych na realizację projektów pomocy technicznej, zwany „budżetem środków europejskich”.
  2. Budżet państwa jest uchwalany w formie ustawy budżetowej na okres roku kalendarzowego, zwanego „rokiem budżetowym”.
  3. Ustawa budżetowa stanowi podstawę gospodarki finansowej państwa w roku budżetowym.

#### Art. 99.

Ustawa budżetowa nie może zawierać przepisów zmieniających inne ustawy.

#### Art. 100.

Dochodami budżetu państwa są:

- 1) podatki i opłaty, w części, która zgodnie z odrębnymi ustawami nie stanowi dochodów jednostek samorządu terytorialnego, przychodów państwowych funduszy celowych oraz innych jednostek sektora finansów publicznych;
- 2) cła;
- 3) wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych oraz jednoosobowych spółek Skarbu Państwa;
- 4) wpłaty z tytułu dywidendy;
- 5) wpłaty z zysku Narodowego Banku Polskiego;
- 6) wpłaty nadwyżki środków finansowych agencji wykonawczych;
- 7) dochody pobierane przez państwowe jednostki budżetowe, o ile odrębne ustawy nie stanowią inaczej;
- 8) dochody z najmu i dzierżawy oraz z innych umów o podobnym charakterze dotyczące składników majątkowych Skarbu Państwa, o ile odrębne ustawy nie stanowią inaczej;
- 9) odsetki od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych lub organów władzy publicznej, o ile odrębne ustawy nie stanowią inaczej;
- 10) odsetki od lokat terminowych ustanowionych ze środków zgromadzonych na centralnym rachunku bieżącym budżetu państwa;
- 11) odsetki od udzielonych z budżetu państwa pożyczek krajowych i zagranicznych;
- 12) grzywny, mandaty i inne kary pieniężne, o ile odrębne ustawy nie stanowią inaczej;
- 13) spadki, zapisy i darowizny w postaci pieniężnej na rzecz Skarbu Państwa;
- 14) dochody ze sprzedaży majątku, rzeczy, praw, niestanowiące przychodów w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 4 lit. a i b, o ile odrębne ustawy nie stanowią inaczej;
- 15) inne dochody określone w odrębnych ustawach lub umowach międzynarodowych;
- 16) środki europejskie i środki, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b, na realizację projektów pomocy technicznej oraz środki, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 4, pkt 5 lit. c i d oraz pkt 6, po ich przekazaniu na rachunek dochodów

- budżetu państwa;
- 17) środki, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 1 i 2, stanowiące dochody budżetu środków europejskich;
  - 18) odsetki wykupywane przez nabywców obligacji skarbowych lub nadwyżka wynikająca z różnicy pomiędzy ceną emisyjną a wartością nominalną zbywanych obligacji skarbowych.

#### Art. 101.

1. Wydatki budżetu państwa są przeznaczone na:
  - 1) funkcjonowanie organów władzy publicznej, w tym organów administracji rządowej, organów kontroli i ochrony prawa oraz sądów i trybunałów;
  - 2) zadania wykonywane przez administrację rządową;
  - 3) subwencje dla jednostek samorządu terytorialnego;
  - 4) dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego;
  - 5) wpłaty do budżetu Unii Europejskiej, zwane dalej „zasobami własnymi Unii Europejskiej”;
  - 6) subwencje dla partii politycznych;
  - 7) dotacje na zadania określone odrębnymi ustawami;
  - 8) obsługę długu publicznego;
  - 9) finansowanie programów, na których realizację uzyskano środki europejskie i środki, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 3, 5 i 6;
  - 10) realizację Wspólnej Polityki Rolnej.
2. Z budżetu państwa są finansowane zadania określone w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych.

#### Art. 102.

1. Różnica między dochodami a wydatkami budżetu państwa stanowi odpowiednio nadwyżkę budżetu państwa albo deficyt budżetu państwa, z zastrzeżeniem art. 179 ust. 4.
2. Deficyt budżetu państwa oraz inne pożyczkowe potrzeby budżetu państwa mogą być pokryte przychodami pochodzącymi z:
  - 1) sprzedaży skarbowych papierów wartościowych na rynku krajowym i zagranicznym;
  - 2) kredytów zaciąganych w bankach krajowych i zagranicznych;
  - 3) pożyczek;
  - 4) prywatyzacji majątku Skarbu Państwa;
  - 5) kwot pochodzących ze spłat udzielonych kredytów i pożyczek;
  - 6) nadwyżki budżetu państwa z lat ubiegłych;
  - 7) nadwyżki budżetu środków europejskich, z zastrzeżeniem art. 179 ust. 4.

#### Art. 103.

1. Ustawa budżetowa:
  - 1) określa prognozę dochodów budżetu państwa oraz limit wydatków budżetu państwa, w tym prognozę dochodów oraz limit wydatków budżetu środków europejskich;
  - 2) ustala:
    - a) deficyt budżetu państwa oraz źródła jego pokrycia,
    - b) przychody i maksymalny poziom rozchodów budżetu państwa,
    - c) zakres i kwoty dotacji przedmiotowych.
2. Ustawa budżetowa zawiera także:
  - 1) plany finansowo-rzeczowe agencji wykonawczych;
  - 2) plany finansowe:
    - a) instytucji gospodarki budżetowej,
    - b) państwowych funduszy celowych,
    - c) państwowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt 14;
  - 3) wykaz:
    - a) jednostek otrzymujących dotacje podmiotowe i celowe oraz kwoty dotacji,
    - b) programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, wraz z limitami wydatków budżetu państwa przeznaczonych na finansowanie tych programów,
    - c) wieloletnich limitów zobowiązań w kolejnych latach realizacji programów realizowanych z udziałem środków europejskich wraz z wykazem wieloletnich limitów wydatków realizowanych w ich ramach;
  - 4) informacje, których obowiązek zamieszczenia w ustawie budżetowej wynika z odrębnych ustaw;
  - 5) plan wydatków budżetu państwa w roku budżetowym na finansowanie projektów pomocy technicznej programów realizowanych z udziałem środków europejskich i środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5, oraz na współfinansowanie programów realizowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 6, i wpłat do wspólnych budżetów pomocy technicznej programów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5, oraz finansowanie programów, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. c i d, w szczególności klasyfikacji budżetowej część, dział, rozdział;
  - 6) zestawienie programów wieloletnich w układzie zadaniowym.
3. W przypadku gdy z określonych w odrębnych przepisach zasad i trybu udzielania dotacji wynika, że nie jest możliwe ujęcie jednostki w wykazie, o którym mowa w ust. 2 pkt 3 lit. a, wykaz może zawierać grupy jednostek i łączną kwotę dotacji.
4. W przypadku, o którym mowa w ust. 3, dysponent części budżetowej, w której zaplanowane zostały dotacje, podaje do publicznej wiadomości, w drodze obwieszczenia, wykaz jednostek wraz z kwotami dotacji przyznanych poszczególnym jednostkom.

Art. 104.

1. Dochody budżetu państwa ujmuje się w ustawie budżetowej według:
  - 1) źródeł dochodów;
  - 2) części i działów klasyfikacji budżetowej.
2. Wydatki budżetu państwa ujmuje się w ustawie budżetowej w podziale na części, działy i rozdziały klasyfikacji budżetowej wydatków oraz grupy wydatków, z wyodrębnieniem wydatków przeznaczonych na finansowanie projektów pomocy technicznej programów realizowanych z udziałem środków europejskich i środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5, oraz współfinansowanie programów realizowanych z udziałem środków europejskich i wpłat do wspólnych budżetów pomocy technicznej programów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5, finansowanie programów, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. c i d, oraz finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej.
3. Plany finansowo-rzeczowe agencji wykonawczych ujmuje się w ustawie budżetowej, oddzielnie dla każdej agencji, z wyodrębnieniem:
  - 1) przychodów, w tym dotacji z budżetu państwa;
  - 2) kosztów w podziale na koszty:
    - a) funkcjonowania agencji wykonawczej,
    - b) realizacji zadań ustawowych– w tym wynagrodzeń i składek naliczanych od wynagrodzeń;
  - 3) wyniku finansowego.
4. Plany finansowe państwowych funduszy celowych ujmuje się w ustawie budżetowej oddzielnie dla każdego funduszu, z wyodrębnieniem:
  - 1) stanu początkowego i końcowego środków pieniężnych, należności i zobowiązań;
  - 2) przychodów własnych;
  - 3) dotacji z budżetu państwa oraz innych jednostek sektora finansów publicznych;
  - 4) kosztów na realizację zadań, w tym kosztów wynagrodzeń i składek naliczanych od wynagrodzeń;
  - 5) zadań, jakie będą finansowane ze środków funduszu.
5. Plany finansowe instytucji gospodarki budżetowej oraz państwowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt 14, ujmuje się w ustawie budżetowej odrębnie dla każdej jednostki, z wyodrębnieniem stanu początkowego i końcowego środków obrotowych oraz stanu środków pieniężnych, należności i zobowiązań, przychodów własnych, dotacji z budżetu państwa oraz kosztów realizacji zadań.

Art. 105.

1. Z budżetu państwa, w zakresie ustalonym w ustawie budżetowej, mogą być udzielane:
  - 1) pożyczki i kredyty wynikające z umów międzynarodowych;
  - 2) pożyczki wynikające z ustaw innych niż ustawa budżetowa.
2. Pożyczki i kredyty udzielane z budżetu państwa są oprocentowane, o ile odrębne ustawy nie stanowią inaczej. Wysokość oprocentowania określa umowa.

Art. 106.

1. W budżecie państwa tworzy się rezerwę ogólną, nie wyższą niż 0,2% wydatków budżetu.
2. W budżecie państwa mogą być tworzone rezerwy celowe:
  - 1) na wydatki, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie jest możliwy do dokonania w okresie opracowywania budżetu;
  - 2) na wydatki, których realizacja jest uwarunkowana zaciągnięciem kredytu w międzynarodowej instytucji finansowej lub pozyskaniem środków z innych źródeł;
  - 3) na wydatki związane z realizacją programów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2;
  - 4) gdy odrębne ustawy tak stanowią.
3. Suma rezerw celowych, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 4, nie może przekroczyć 3% wydatków budżetu.
4. W częściach budżetu państwa, których dysponentami są poszczególni wojewodowie, może być tworzona rezerwa w wysokości do 1% planowanych wydatków, z wyłączeniem dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego.
5. Nie można tworzyć rezerw celowych na finansowanie wydatków, których podział na klasyfikację budżetową jest znany na etapie opracowywania projektu ustawy budżetowej.

#### Art. 107.

1. Budżet państwa składa się z części odpowiadających organom władzy publicznej, kontroli państwowej, sądom, trybunałom i innym organom wymienionym w art. 130 ust. 2, Krajowej Radzie Sądownictwa, Instytutowi Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Krajowemu Biuru Wyborczemu, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Rzecznikowi Praw Dziecka, Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji, administracji rządowej, przy czym dla poszczególnych działów administracji rządowej oraz dla urzędów nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów ustala się odpowiednio odrębne części budżetu.
2. W odrębnych częściach budżetu państwa ujmuje się:
  - 1) subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego;
  - 2) rezerwę ogólną;
  - 3) rezerwy celowe;
  - 4) obsługę długu Skarbu Państwa;
  - 5) zasoby własne Unii Europejskiej;
  - 6) przychody i rozchody związane z finansowaniem potrzeb pożyczkowych budżetu państwa;
  - 7) dochody, o których mowa w art. 100 pkt 16.
3. W uzasadnionych przypadkach, na wniosek właściwego ministra, w budżecie państwa mogą być tworzone odrębne części dla:
  - 1) urzędów centralnych nadzorowanych przez ministra;
  - 2) państwowych jednostek organizacyjnych, które nie są organami władzy lub administracji rządowej;
  - 3) zadań ogólnych, jeżeli wyodrębnienie części jest uzasadnione koniecznością zapewnienia bieżącej kontroli dochodów lub wydatków.



4. Jeżeli odrębne ustawy nie stanowią inaczej, częściami budżetu państwa dysponują kierownicy jednostek oraz organy wymienione w art. 130 ust. 2 i 3, właściwi ministrowie, kierownicy urzędów centralnych, wojewodowie oraz kierownicy państwowych jednostek organizacyjnych, o których mowa w ust. 3 pkt 2, zwani „dysponentami części budżetowych”.

#### Art. 108.

1. Dochody i wydatki oraz przychody i rozchody budżetu państwa klasyfikuje się według zasad określonych w art. 36 oraz według części budżetowych, o których mowa w art. 107.
2. Minister Finansów ustala, w drodze rozporządzenia, klasyfikację części budżetowych oraz dysponentów części budżetowych, o których mowa w art. 107 ust. 1-3, mając na celu zapewnienie przejrzystości gospodarowania środkami budżetu państwa.

### Rozdział 2

#### Przeznaczenie wydatków budżetu państwa

#### Art. 109.

1. Wydatki budżetu państwa dzielą się na następujące grupy wydatków:
  - 1) dotacje i subwencje;
  - 2) świadczenia na rzecz osób fizycznych;
  - 3) wydatki bieżące jednostek budżetowych;
  - 4) wydatki majątkowe;
  - 5) wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa;
  - 6) wydatki na finansowanie programów, na których realizację uzyskano środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, w tym wydatki budżetu środków europejskich;
  - 7) zasoby własne Unii Europejskiej.
2. Świadczenia na rzecz osób fizycznych obejmują wydatki budżetu państwa kierowane, na podstawie odrębnych przepisów, bezpośrednio lub pośrednio do osób fizycznych, a niebędące wynagrodzeniem za świadczoną pracę.
3. Wydatki bieżące jednostek budżetowych obejmują:
  - 1) wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych oraz składki naliczane od tych wynagrodzeń i uposażeń;
  - 2) zakupy towarów i usług;
  - 3) koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich statutowych zadań;
  - 4) koszty zadań zleconych do realizacji jednostkom zaliczanym i niezaliczanym do sektora finansów publicznych, z wyłączeniem organizacji pozarządowych.
4. Wydatki majątkowe obejmują:
  - 1) wydatki na zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego;

- 2) wydatki inwestycyjne państwowych jednostek budżetowych oraz dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji realizowanych przez inne jednostki.
5. Wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa obejmują w szczególności wydatki budżetu państwa z tytułu oprocentowania i dyskonta od skarbowych papierów wartościowych, oprocentowania zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wypłat związanych z udzielonymi przez Skarb Państwa poręczeniami i gwarancjami oraz koszty związane z emisją skarbowych papierów wartościowych.

#### Art. 110.

1. Zasoby własne Unii Europejskiej ujmuje się w ustawie budżetowej w wysokości ustalonej w toku procedury budżetowej Unii Europejskiej.
2. Do zasobów własnych Unii Europejskiej zalicza się:
  - 1) udział we wpływach z ceł, opłat rolnych i cukrowych;
  - 2) środki obliczone na podstawie podatku od towarów i usług, zgodnie z metodologią wynikającą z przepisów Unii Europejskiej;
  - 3) środki obliczone na podstawie wartości rocznego dochodu narodowego brutto.
3. Do zasobów własnych Unii Europejskiej są również zaliczone odsetki i kary za nieterminowe lub nieprawidłowo naliczone płatności.

#### Art. 111.

Dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki przeznaczone na podstawie odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych z budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

#### Art. 112.

1. Dotacje celowe są to środki przeznaczone na:
  - 1) finansowanie lub dofinansowanie:
    - a) zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami,
    - b) ustawowo określonych zadań, w tym zadań z zakresu mecenatu państwa nad kulturą, realizowanych przez jednostki inne niż jednostki samorządu terytorialnego,
    - c) bieżących zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego,
    - d) zadań agencji wykonawczych, o których mowa w art. 20 ust. 1 pkt 2 lit. b,
    - e) zadań zleconych do realizacji organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873, z późn. zm.<sup>7)</sup>), zwanymi „organizacjami pozarządowymi”,
    - f) kosztów realizacji inwestycji;
  - 2) dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych w zakresie określonym

---

<sup>7)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 64, poz. 593, Nr 116, poz. 1203 i Nr 210, poz. 2135, z 2005 r. Nr 155, poz. 1298, Nr 169, poz. 1420, Nr 175, poz. 1462 i Nr 249, poz. 2104 oraz z 2006 r. Nr 94, poz. 651.

w odrębnych ustawach.

2. Dotacje celowe przeznacza się także na:

- 1) finansowanie programów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 6, wydatkowane przez podmioty realizujące te programy, inne niż państwowe jednostki budżetowe;
- 2) finansowanie projektów pomocy technicznej realizowanych z udziałem środków europejskich i środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b;
- 3) finansowanie lub dofinansowanie zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz inne podmioty, ze środków przekazywanych przez jednostki, o których mowa w art. 9 pkt 5, 6 i 14;
- 4) finansowanie lub dofinansowanie programów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. c i d.

#### Art. 113.

1. Udzielanie dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego określają odrębne ustawy. Dotacje te mogą być przyznane na:
  - 1) realizację zadań z zakresu administracji rządowej, zadań inspekcji i straży oraz innych zadań zleconych odrębnymi ustawami;
  - 2) dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych.
2. Kwota dotacji, o których mowa w ust. 1 pkt 2, nie może stanowić 100% kosztów realizacji zadania, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej.

#### Art. 114.

Kwoty dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych odrębnymi ustawami jednostkom samorządu terytorialnego określone są przez dysponentów części budżetowych według zasad przyjętych w budżecie państwa do określenia wydatków podobnego rodzaju, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

#### Art. 115.

1. Dotacje przedmiotowe są to środki przeznaczone na dopłaty do określonych rodzajów wyrobów lub usług, kalkulowane według stawek jednostkowych.
2. Dotacje przedmiotowe mogą być udzielane na podstawie odrębnych ustaw lub przepisów Unii Europejskiej:
  - 1) dla przedsiębiorców wytwarzających określone rodzaje wyrobów lub świadczących określone rodzaje usług,
  - 2) dla podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa – z uwzględnieniem ich równoprawności.
3. Ustawa budżetowa ustala kwoty i przedmiot dotacji, o których mowa w ust. 2.
4. Minister Finansów ustala, w drodze rozporządzenia, stawki dotacji przedmiotowych, o których mowa w ust. 2 pkt 1, oraz określa szczegółowy sposób i tryb udzielania i rozliczania tych dotacji, z zastrzeżeniem ust. 5 i 6, w tym formę składania wniosków, informowania o ich przyjęciu lub odrzuceniu, warunki przekazywania i rozliczenia dotacji, termin zwrotu dotacji, uwzględniając globalne kwoty dotacji na poszczególne cele określone w ustawie budżetowej – mając na celu zapewnienie jawności i przejrzystości gospodarowania środkami budżetu

państwa.

5. Minister właściwy do spraw rolnictwa oraz minister właściwy do spraw rozwoju wsi, w porozumieniu z Ministrem Finansów ustala, w drodze rozporządzenia, stawki dotacji, o których mowa w ust. 2 pkt 2, na jednostkę usługi lub produktu oraz szczegółowy sposób i tryb udzielania oraz rozliczania tych dotacji, z uwzględnieniem równoprawności podmiotów, w tym formę składania wniosków, informowania o ich przyjęciu lub odrzuceniu, warunki przekazywania i rozliczenia dotacji, termin zwrotu dotacji, uwzględniając globalne kwoty dotacji na poszczególne cele określone w ustawie budżetowej – mając na celu zapewnienie jawności i przejrzystości gospodarowania środkami budżetu państwa.
6. W przypadku gdy ustawa budżetowa ustali dotacje przedmiotowe do podręczników szkolnych, minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, w porozumieniu z Ministrem Finansów ustala, w drodze rozporządzenia, stawki oraz określa szczegółowy sposób oraz tryb udzielania i rozliczania dotacji, w tym formę składania wniosków, informowania o ich przyjęciu lub odrzuceniu, warunki przekazywania i rozliczenia dotacji, termin zwrotu dotacji, uwzględniając globalne kwoty dotacji na poszczególne cele określone w ustawie budżetowej – mając na celu zapewnienie jawności i przejrzystości gospodarowania środkami budżetu państwa.

#### Art. 116.

Dotacje podmiotowe obejmują środki dla podmiotu wskazanego ustawowo lub w umowie międzynarodowej, wyłącznie na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie określonym w ustawie innej niż ustawa budżetowa lub umowie międzynarodowej.

#### Art. 117.

1. Z budżetu państwa są finansowane inwestycje państwowych jednostek budżetowych.
2. Z budżetu państwa mogą być udzielane dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji:
  - 1) agencji wykonawczych;
  - 2) innych państwowych osób prawnych, dla których zasady gospodarki finansowej określają odrębne ustawy;
  - 3) jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych, na podstawie odrębnej ustawy;
  - 4) realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego jako zadania:
    - a) własne,
    - b) z zakresu administracji rządowej;
  - 5) związanych z badaniami naukowymi lub pracami rozwojowymi.
3. Zaplanowanie wydatków na inwestycje budowlane państwowych jednostek budżetowych oraz dotacji, o których mowa w ust. 2, o wartości kosztorysowej przekraczającej 300.000 tys. zł, wymaga uzyskania opinii ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego o zgodności przewidywanego przedsięwzięcia inwestycyjnego z odpowiednimi strategiami rozwoju, o których mowa w ustawie z

dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. Nr 227, poz. 1658 oraz z 2007 r. Nr 140, poz. 984), zwanej dalej „ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju”, z zastrzeżeniem ust. 4.

4. Zakup lub budowa nieruchomości na potrzeby organów administracji rządowej wymaga zgody ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa.
5. Dotacje celowe z budżetu państwa na finansowanie lub dofinansowywanie kosztów realizacji inwestycji:
  - 1) przedsiębiorców – są udzielane z uwzględnieniem przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
  - 2) związanych z badaniami naukowymi lub pracami rozwojowymi – są udzielane z uwzględnieniem kryteriów i trybu określonych w odrębnych przepisach;
  - 3) w ramach umów o partnerstwie publiczno-prywatnym – są udzielane z uwzględnieniem przepisów o partnerstwie publiczno-prywatnym.
6. Inwestycje realizowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, są finansowane z uwzględnieniem odrębnych przepisów.
7. Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki, sposób, tryb, kryteria i terminy dokonywania oceny, o której mowa w ust. 3, uwzględniając potrzebę zapewnienia spójności planowanych inwestycji z przyjętymi strategiami rozwoju oraz prawidłowej gospodarki środkami publicznymi.

#### Art. 118.

Łączna kwota dotacji przyznanych w kolejnych latach na dofinansowanie inwestycji realizowanej przez jednostkę niezaliczaną do sektora finansów publicznych ze środków niepochodzących z budżetu Unii Europejskiej, nie może być wyższa niż 50% planowanej wartości kosztorysowej inwestycji, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej.

#### Art. 119.

Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy sposób i tryb finansowania inwestycji z budżetu państwa, w tym określania wysokości kwot dotacji w kolejnych latach realizacji inwestycji, a w szczególności:

- 1) warunki finansowania inwestycji ze środków budżetu państwa i efektywność ich wykorzystania,
- 2) sposób przekazywania środków budżetu państwa przewidzianych na finansowanie inwestycji,
- 3) sposób rozliczania inwestycji finansowanych ze środków budżetu państwa – z uwzględnieniem zasady, że łączne nakłady z budżetu państwa nie mogą być wyższe niż wartość kosztorysowa inwestycji, określona przy rozpoczęciu jej realizacji, obejmująca koszty przygotowania do realizacji, koszty robót budowlanych, koszty nadzoru nad wykonywaniem robót budowlanych i koszty pierwszego wyposażenia wraz z uwzględnieniem warunków dokonywania wydatków przez państwowe jednostki budżetowe i zasad udzielania dotacji na realizację inwestycji innym jednostkom.

#### Art. 120.

1. Ustawa budżetowa może określać, w ramach limitów wydatków na okres roku budżetowego, limity wydatków na programy wieloletnie, ujmowane w zestawieniu stanowiącym załącznik do ustawy budżetowej.
2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, ustawa budżetowa zawiera zestawienie programów wieloletnich w podziale na zadania budżetowe wraz z opisem celów tych zadań i mierników określających stopień realizacji celu.
3. Programy wieloletnie są ustanawiane przez Radę Ministrów w celu realizacji strategii przyjętych przez Radę Ministrów, w tym w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa. Rada Ministrów ustanawiając program wskazuje jego wykonawcę.
4. Zestawienie, o którym mowa w ust. 1, zawiera:
  - 1) nazwę programu i podstawę prawną utworzenia programu;
  - 2) jednostkę organizacyjną realizującą program lub koordynującą jego wykonanie;
  - 3) cel programu;
  - 4) zadania programu;
  - 5) okres realizacji programu;
  - 6) łączne nakłady, w tym z budżetu państwa, na realizację programu;
  - 7) wysokość wydatków w roku budżetowym oraz w kolejnych latach na realizację programu;
  - 8) mierniki określające stopień realizacji celu.
5. Realizacja programów wieloletnich może być podzielona na etapy.
6. Jednostki realizujące program mogą zaciągać zobowiązania w celu sfinansowania w poszczególnych latach realizacji programu, do wysokości łącznej kwoty wydatków określonych dla całego programu. W razie wspólnej realizacji programu przez dwa lub więcej podmioty, zobowiązania zaciągane przez każdy podmiot nie mogą przekroczyć kwoty planowanej dla tego podmiotu.

#### Art. 121.

1. Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, sposób finansowania zadań realizowanych w ramach międzynarodowej współpracy z zakresu wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa, wynikających z umów i porozumień.
2. Rada Ministrów wydając rozporządzenie, o którym mowa w ust. 1, określi w szczególności rodzaj realizowanych zadań, źródła, sposób i formę ich finansowania oraz wykorzystania wpływów uzyskanych w wyniku realizowanych zadań w przypadku przejściowego ich finansowania, uwzględniając postanowienia umów i porozumień wymienionych w ust. 1.

### Rozdział 3

#### Tryb opracowania i uchwalania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa

#### Art. 122.

1. Wieloletni Plan Finansowy Państwa to plan finansowy dochodów i wydatków budżetu państwa, sporządzany na 4 lata budżetowe.

2. Wieloletni Plan Finansowy Państwa uwzględnia kierunki polityki społeczno-gospodarczej Rządu i stanowi podstawę przygotowywania ustaw budżetowych na kolejne lata.
3. Wieloletni Plan Finansowy Państwa jest aktualizowany corocznie, do dnia 30 kwietnia, o obowiązującą na dany rok ustawę budżetową i uwzględnia prognozę na kolejne 3 lata.

Art. 123.

1. Materiały do projektu Wieloletniego Planu Finansowego Państwa opracowują i przedstawiają Ministrowi Finansów dysponentci części budżetowych.
2. Minister Finansów określa, w drodze rozporządzenia, szczegółowy sposób, tryb i terminy opracowania materiałów, o których mowa w ust. 1, w tym do projektu dochodów budżetu państwa, do prognozy wydatków poszczególnych części budżetowych z wyodrębnieniem kategorii wydatków, o których mowa w art. 125 ust. 3, oraz wzory formularzy, kierując się zakresem podmiotowym i przedmiotowym spraw wymagających ujęcia w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa.

Art. 124.

1. Minister Finansów przedstawia Radzie Ministrów projekt Wieloletniego Planu Finansowego Państwa.
2. Rada Ministrów uchwała Wieloletni Plan Finansowy Państwa.
3. Rada Ministrów przedstawia Wieloletni Plan Finansowy Państwa Sejmowi, który podejmuje uchwałę w sprawie tego planu.

Art. 125.

1. Wieloletni Plan Finansowy Państwa, w podziale na poszczególne lata budżetowe, określa:
  - 1) prognozę założeń makroekonomicznych dotyczącą:
    - a) produktu krajowego brutto,
    - b) cen towarów i usług konsumpcyjnych;
  - 2) kierunki polityki fiskalnej;
  - 3) prognozy dochodów oraz wydatków budżetu państwa;
  - 4) kwotę deficytu i potrzeb pożyczkowych budżetu państwa oraz źródła pokrycia deficytu;
  - 5) kwotę deficytu budżetu środków europejskich;
  - 6) skonsolidowaną prognozę bilansu sektora finansów publicznych.
2. Prognozę dochodów budżetu państwa ujmuje się w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa według głównych kategorii dochodów, z wyszczególnieniem:
  - 1) dochodów podatkowych:
    - a) podatków pośrednich,
    - b) podatków bezpośrednich;
  - 2) dochodów niepodatkowych;
  - 3) środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2.

3. Prognozę wydatków budżetu państwa ujmuje się w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa w podziale na dysponentów części budżetowych, z wyszczególnieniem:
- 1) wydatków stałych związanych z utrzymaniem i funkcjonowaniem organów władzy publicznej i wykonywaniem zadań administracji rządowej;
  - 2) wydatków na obsługę długu publicznego;
  - 3) zasobów własnych Unii Europejskiej;
  - 4) dotacji dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego;
  - 5) subwencji dla jednostek samorządu terytorialnego;
  - 6) wydatków na sfinansowanie zobowiązań wynikających z przyjętych programów wieloletnich;
  - 7) wydatków budżetu państwa, w tym na realizację działań rozwojowych kraju:
    - a) według priorytetów i głównych kierunków interwencji wskazanych w średniookresowej strategii rozwoju kraju, w tym odnoszących się do zagadnień przestrzennych i regionalnych objętych kontraktami wojewódzkimi,
    - b) z uwzględnieniem podziału na źródła finansowania,
    - c) na każdy rok realizacji średniookresowej strategii rozwoju kraju;
  - 8) środków przeznaczonych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, w tym:
    - a) środków własnych na współfinansowanie zadań,
    - b) środków przeznaczonych na Wspólną Politykę Rolną i środków europejskich,
    - c) innych środków z budżetu Unii Europejskiej;
  - 9) środków przeznaczonych na finansowanie imiennie wymienionych wydatków lub zadań, w wysokościach określonych w odrębnych ustawach;
  - 10) innych wydatków rozwojowych;
  - 11) innych środków na realizację zadań uznanych przez Radę Ministrów za priorytetowe.
4. Prognozę wydatków budżetu państwa sporządza się w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa także w układzie funkcji państwa, zadań budżetowych i podzadań, w którym:
- 1) funkcje państwa grupują wydatki jednego obszaru działalności państwa,
  - 2) zadania budżetowe grupują wydatki według celów,
  - 3) podzadania grupują działania, których realizacja wpływa na osiągnięcie celów określonych na szczeblu zadania
- wraz z opisem celów tych zadań, mierników określających stopień realizacji celu oraz przewidywanych wieloletnich kosztów związanych z ich realizacją.

#### Art. 126.

1. W projekcie ustawy budżetowej na dany rok budżetowy, przedstawianym przez Radę Ministrów Sejmowi, poziom deficytu nie może być większy niż poziom deficytu ustalony na ten rok budżetowy w Wieloletnim Planie Finansowym



Państwa, o którym mowa w art. 124 ust. 2, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. W szczególnie uzasadnionych przypadkach możliwe jest uwzględnienie wyższego poziomu deficytu i wymaga to zawarcia w uzasadnieniu ustawy budżetowej szczegółowego wyjaśnienia takiej decyzji Rady Ministrów.

#### Art. 127.

W przypadku realizacji zadań wynikających z przepisów dotyczących wprowadzenia stanów nadzwyczajnych na terytorium państwa lub jego części, Minister Finansów może przedstawić Radzie Ministrów projekt zmiany Wieloletniego Planu Finansowego Państwa, ustalający nowe poziomy deficytu.

#### Art. 128.

1. Minister Finansów przedstawia Radzie Ministrów corocznie informację o stanie wykonania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa.
2. Informację, o której mowa w ust. 1, Rada Ministrów przedkłada Sejmowi w trakcie debaty nad sprawozdaniem z wykonania budżetu państwa za rok poprzedni.

### Rozdział 4

#### Tryb opracowywania i uchwalania budżetu państwa

#### Art. 129.

1. Minister Finansów przedstawia Radzie Ministrów założenia projektu budżetu państwa na rok następny, uwzględniające ustalenia Wieloletniego Planu Finansowego Państwa oraz kierunki działań zawarte w przyjętym przez Radę Ministrów Programie Konwergencji, opracowanym zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych (Dz. Urz. WE L 209 z 2.08.1997, str. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 10, t. 1, str. 84, z późn. zm.).
2. Materiały do projektu ustawy budżetowej opracowują i przedstawiają Ministrowi Finansów dysponenci części budżetowych, z zastrzeżeniem ust. 3 i 4.
3. Materiały do projektu ustawy budżetowej w zakresie programów środków europejskich i środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5, przygotowuje i przedstawia Ministrowi Finansów minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, z uwzględnieniem wieloletnich limitów wydatków, o których mowa w art. 103 ust. 2 pkt 3 lit. c, z zastrzeżeniem ust. 4.
4. Materiały do projektu ustawy budżetowej w zakresie środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rybackiego przygotowuje i przedstawia Ministrowi Finansów minister właściwy do spraw rybołówstwa.
5. Właściwe organy lub kierownicy jednostek sektora finansów publicznych, opracowują i przedstawiają projekty planów finansowych właściwym ministrom w terminach określonych w rozporządzeniu wydanym na podstawie ust. 6.
6. Minister Finansów określa, w drodze rozporządzenia, szczegółowy sposób, tryb i terminy opracowania materiałów, o których mowa w ust. 2-5, w tym:

- 1) planów rzeczowych zadań realizowanych ze środków budżetowych,
- 2) projektów planów dochodów i wydatków poszczególnych części budżetowych na rok budżetowy,
- 3) zestawienie programów wieloletnich,
- 4) wykazu wydatków związanych z realizacją Wspólnej Polityki Rolnej oraz innych zadań, programów i projektów finansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2,
- 5) wzory formularzy,
- 6) projektów rocznych planów finansowych jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 14, dla których organem założycielskim lub nadzorującym jest organ administracji rządowej,
- 7) materiałów do opracowania zestawienia, o którym mowa w art. 132 pkt 10 – kierując się koniecznością uwzględniania klasyfikacji dochodów i wydatków budżetowych, opracowania budżetu zadaniowego oraz zakresem podmiotowym i przedmiotowym spraw wymagających ujęcia w projekcie ustawy budżetowej.

#### Art. 130.

1. Minister Finansów przedstawia Radzie Ministrów projekt ustawy budżetowej na rok następny wraz z uzasadnieniem.
2. Minister Finansów włącza do projektu ustawy budżetowej dochody i wydatki Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Trybunału Konstytucyjnego, Najwyższej Izby Kontroli, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, sądownictwa powszechnego oraz wojewódzkich sądów administracyjnych.
3. Plany dochodów i wydatków Krajowej Rady Sądownictwa, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka, Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Krajowego Biura Wyborczego, Państwowej Inspekcji Pracy, w których dynamika wzrostu wydatków:
  - 1) nie przekracza dwukrotności dynamiki wzrostu wydatków budżetu państwa przyjętej w założeniach projektu budżetu państwa, o których mowa w art. 129 ust. 1 – Minister Finansów włącza do projektu ustawy budżetowej;
  - 2) przekracza poziom, o którym mowa w pkt 1 – wymagają uzgodnienia z Ministrem Finansów, z zastrzeżeniem ust. 4.
4. W przypadku braku uzgodnienia, o którym mowa w ust. 3 pkt 2, Minister Finansów włącza do projektu ustawy budżetowej plany jednostek, o których mowa w ust. 3, ustalając dynamikę wzrostu ich wydatków na poziomie dwukrotności dynamiki wzrostu wydatków budżetu państwa przyjętej w założeniach projektu budżetu państwa, o których mowa w art. 129 ust. 1, i informuje Radę Ministrów o kwocie wnioskowanych środków.

#### Art. 131.

Rada Ministrów uchwała projekt ustawy budżetowej i wraz z uzasadnieniem przedstawia go Sejmowi w terminie do dnia 30 września roku poprzedzającego rok

budżetowy.

Art. 132.

Do projektu ustawy budżetowej dołącza się uzasadnienie zawierające w szczególności:

- 1) główne cele polityki społecznej i gospodarczej, zgodne z Wieloletnim Planem Finansowym Państwa;
- 2) założenia makroekonomiczne na rok budżetowy i trzy kolejne lata, dotyczące prognozy:
  - a) produktu krajowego brutto i jego składowych, w tym:
    - wielkości eksportu netto,
    - popytu krajowego, w tym konsumpcji prywatnej i zbiorowej,
    - nakładów brutto na środki trwałe,
  - b) poziomu cen towarów i usług konsumpcyjnych,
  - c) kursu walutowego,
  - d) przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej,
  - e) poziomu zatrudnienia i bezrobocia,
  - f) salda obrotów bieżących;
- 3) kierunki polityki fiskalnej, zawierające w szczególności założenia dotyczące średniookresowego celu budżetowego oraz działania z zakresu polityki fiskalnej i polityki gospodarczej zmierzające do jego osiągnięcia;
- 4) przewidywane wykonanie budżetu państwa za rok budżetowy poprzedzający rok budżetowy, którego dotyczy projekt ustawy budżetowej;
- 5) omówienie projektowanych:
  - a) przychodów i rozchodów oraz dochodów i wydatków budżetowych,
  - b) przychodów i kosztów państwowych funduszy celowych,
  - c) przychodów i kosztów agencji wykonawczych,
  - d) wykazów określonych w art. 103 ust. 2 pkt 3 lit. b i c;
- 6) omówienie przewidywanych dochodów i wydatków, nadwyżki lub deficytu oraz długu sektora finansów publicznych;
- 7) omówienie wielkości zasobów własnych Unii Europejskiej oraz środków ujętych w budżecie środków europejskich;
- 8) informacje o udzielonych przez Skarb Państwa kwotach poręczeń i gwarancji, według przewidywanego wykonania na koniec roku budżetowego poprzedzającego rok budżetowy, którego dotyczy projekt ustawy budżetowej;
- 9) kierunki prywatyzacji majątku Skarbu Państwa;
- 10) zestawienie, określanych przez Ministra Finansów na podstawie art. 38 ust. 3, zadań budżetowych, w ramach planowanych kwot wydatków, wraz z opisem celów tych zadań, mierników określających stopień realizacji celu oraz przewidywanych wieloletnich kosztów związanych z ich realizacją z wyodrębnieniem:
  - a) wydatków na inwestycje i dotacji na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji,
  - b) wydatków na programy wieloletnie;
- 11) skonsolidowany plan wydatków na rok budżetowy i dwa kolejne lata państwowych

jednostek budżetowych, państwowych funduszy celowych, agencji wykonawczych, instytucji gospodarki budżetowej oraz państwowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt 14, sporządzany w układzie funkcji państwa, zadań budżetowych i podzadań wraz z miernikami określającymi stopień realizacji celu, zwany „budżetem zadaniowym”, o którym mowa w art. 125 ust. 4.

#### Art. 133.

1. Dysponenci części budżetowych, w terminie do dnia 25 października, przekazują informacje o przyjętych przez Radę Ministrów w projekcie ustawy budżetowej kwotach:
  - 1) dochodów i wydatków, w tym wynagrodzeń – jednostkom podległym;
  - 2) dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej, zadania inspekcji i straży, dotacji na realizację zadań własnych oraz o kwotach dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej – jednostkom samorządu terytorialnego;
  - 3) środków na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich dla których samorządy województw są instytucją zarządzającą lub pośredniczącą – samorządom województw.
2. W terminie do dnia 1 grudnia jednostki, o których mowa w ust. 1 pkt 1, opracowują i przekazują właściwym dysponentom części budżetowych projekty planów finansowych na następny rok budżetowy, zgodnie z projektem ustawy budżetowej.
3. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do kwot dochodów z podatków i ceł pobieranych przez jednostki podległe Ministrowi Finansów.

#### Art. 134.

1. W przypadku gdy Rada Ministrów przedstawia Sejmowi projekt ustawy o prowizorium budżetowym, przepis art. 131 stosuje się odpowiednio.
2. Do projektu ustawy o prowizorium budżetowym stosuje się przepisy odnoszące się do projektu ustawy budżetowej, z wyłączeniem art. 132 pkt 10 i 11.
3. W przypadku przedstawienia Sejmowi projektu ustawy o prowizorium budżetowym, Rada Ministrów przedstawia Sejmowi projekt ustawy budżetowej nie później niż na 3 miesiące przed zakończeniem okresu obowiązywania ustawy o prowizorium budżetowym.

#### Art. 135.

1. W przypadku gdy ustawa budżetowa lub ustawa o prowizorium budżetowym nie zostaną ogłoszone przed dniem 1 stycznia, to do czasu ogłoszenia odpowiedniej ustawy:
  - 1) podstawą gospodarki finansowej jest przedstawiony Sejmowi odpowiedni projekt ustawy, o którym mowa w art. 131 lub 134;
  - 2) obowiązują stawki należności budżetowych oraz składki na państwowe fundusze celowe w wysokości ustalonej dla roku poprzedzającego rok budżetowy.
2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio, w przypadku gdy podstawą gospodarki finansowej państwa jest ustawa lub projekt ustawy o prowizorium budżetowym na

określoną część roku, a przed upływem terminu obowiązywania ustawy o prowizorium budżetowym nie zostanie uchwalona ustawa budżetowa.

## Rozdział 5

### Wykonywanie ustawy budżetowej

#### Art. 136.

1. Dysponenci części budżetowych, w terminie 21 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej, przekazują jednostkom podległym informacje o kwotach dochodów i wydatków, w tym wynagrodzeń.
2. Jednostki, o których mowa w ust. 1, sporządzają plany finansowe celem zapewnienia ich zgodności z ustawą budżetową.
3. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do kwot dochodów z podatków i ceł, pobieranych przez jednostki podległe Ministrowi Finansów.

#### Art. 137.

1. Minister Finansów, w porozumieniu z dysponentami części budżetowych, opracowuje harmonogram realizacji budżetu państwa.
2. Harmonogram, o którym mowa w ust. 1, obejmuje:
  - 1) prognozę dochodów budżetu państwa w poszczególnych miesiącach roku budżetowego;
  - 2) wielkość wydatków, planowanych do sfinansowania w poszczególnych miesiącach roku budżetowego.
3. Harmonogram realizacji wydatków podlega aktualizacji na wniosek dysponenta części budżetowej.
4. Dysponent części budżetowej może poinformować podległe i nadzorowane jednostki o harmonogramie, o którym mowa w ust. 1.

#### Art. 138.

W terminie 21 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na dany rok dysponenci części budżetowych przekazują jednostce samorządu terytorialnego informacje o kwotach dotacji celowych, dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej, zadania inspekcji i straży, dotacji na realizację zadań własnych oraz o kwotach dochodów związanych z realizacją zadań, z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych odrębnymi ustawami jednostkom samorządu terytorialnego, określonych w ustawie budżetowej.

#### Art. 139.

1. Dotacje celowe na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami są przekazywane jednostce samorządu terytorialnego przez wojewodów w okresach miesięcznych, na podstawie harmonogramu realizacji dochodów i wydatków budżetu państwa, w terminie umożliwiającym pełne i terminowe wykonywanie zadań.

2. Dotacje celowe na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami mogą również być przekazywane – w terminach określonych w odrębnych przepisach – przez:
  - 1) Kierownika Krajowego Biura Wyborczego lub działających z jego upoważnienia dyrektorów zespołów i delegatur Krajowego Biura Wyborczego na finansowanie zadań związanych z prowadzeniem rejestru wyborców oraz organizacją i przeprowadzaniem wyborów i referendów;
  - 2) dyrektorów urzędów statystycznych na finansowanie zadań związanych z organizacją spisów powszechnych i rolnych.

#### Art. 140.

Dysponent części budżetowej lub dysponent środków, o których mowa w art. 112 ust. 2, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, w której określa w szczególności:

- 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania;
- 2) wysokość udzielonej dotacji;
- 3) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;
- 4) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji celowej;
- 5) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania, a w przypadku zadania realizowanego za granicą – 30 dni od określonego w umowie dnia jego wykonania;
- 6) tryb kontroli wykonania zadania.

#### Art. 141.

1. Dysponent części budżetowej może zlecić organizacji pozarządowej realizację swoich zadań na podstawie zawartej z tą organizacją umowy, przyznając jednocześnie dotację celową na realizację tych zadań.
2. Umowa, o której mowa w ust. 1, powinna określać:
  - 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania;
  - 2) wysokość dotacji celowej udzielanej organizacji wykonującej zadanie i tryb płatności;
  - 3) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;
  - 4) tryb kontroli wykonywania zadania;
  - 5) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji celowej;
  - 6) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania, a w przypadku zadania realizowanego za granicą – 30 dni od określonego w umowie dnia jego wykonania.

Art. 142.

1. Jednostki, którym udzielona została dotacja, o której mowa w art. 140 i art. 141 ust. 1, są obowiązane do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków.
2. Zatwierdzenie przez dysponenta części budżetowej lub dysponenta środków, o których mowa w art. 112 ust. 2, rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionego przez obowiązującą do tego jednostkę, powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia jego przedstawienia, a w przypadku dotacji na realizację zadania za granicą – 60 dni od dnia jego przedstawienia.
3. W przypadku stwierdzenia na podstawie rozliczenia, o którym mowa w ust. 2, że dotacja została w części lub całości wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem albo pobrana w nadmiernej wysokości, dysponent części budżetowej lub dysponent środków, o których mowa w art. 112 ust. 2, określa, w drodze decyzji, wysokość kwoty podlegającej zwrotowi do budżetu państwa.

Art. 143.

1. Minister Finansów może wydawać decyzje dotyczące zapewnienia finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa:
  - 1) projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2;
  - 2) wydatków bieżących lub inwestycyjnych;
  - 3) programów wieloletnich.
2. Minister Finansów może określać, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb wydawania decyzji, o których mowa w ust. 1, wzór wniosku i niezbędne dokumenty, mając na względzie w szczególności właściwość podmiotów realizujących zadania, zakres przedmiotowy tych zadań oraz efektywność wykorzystania środków budżetu państwa.

Art. 144.

1. Podziału rezerw celowych dokonuje, z zastrzeżeniem ust. 3 i 4, Minister Finansów w porozumieniu z właściwymi ministrami lub innymi dysponentami części budżetowych, nie później niż do dnia 15 października, z wyjątkiem rezerw, o których mowa w art. 106 ust. 2 pkt 2 i 3, oraz rezerw przeznaczonych na finansowanie zobowiązań Skarbu Państwa i rezerw przeznaczonych na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych.
2. Podziału środków rezerwy celowej na finansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych, dla których zostały wydane decyzje dotyczące zapewnienia finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa, Minister Finansów dokonuje nie później niż do dnia 20 grudnia.
3. Podziału rezerwy celowej na zwiększenie wynagrodzeń wynikających ze zmian organizacyjnych i nowych zadań w państwowych jednostkach budżetowych dokonuje Rada Ministrów.
4. Podziału rezerwy celowej przeznaczonej na finansowanie programów realizowanych z udziałem środków europejskich i środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5, dokonuje Minister Finansów na wniosek ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, z zastrzeżeniem ust. 5.

5. Podziału rezerwy celowej przeznaczonej na finansowanie programów realizowanych z udziałem środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rybackiego i na Wspólną Politykę Rolną dokonuje Minister Finansów na wniosek ministra właściwego do spraw: rybołówstwa, rozwoju wsi i rynków rolnych.
6. Rezerwy celowe mogą być przeznaczone, z zastrzeżeniem ust. 8, wyłącznie na cel, na jaki zostały utworzone, oraz wykorzystane zgodnie z klasyfikacją wydatków.
7. Zmiana klasyfikacji wydatków, o której mowa w ust. 6, może być dokonana przez Ministra Finansów, w porozumieniu z właściwym ministrem lub innym dysponentem części budżetowej, nie później niż do dnia 15 listopada. W przypadku rezerw celowych, o których mowa w ust. 2, zmiana klasyfikacji wydatków może nastąpić do dnia 20 grudnia, a w przypadku rezerw celowych, o których mowa w ust. 4 – do końca roku budżetowego.
8. Minister Finansów może, po uzyskaniu pozytywnej opinii sejmowej komisji właściwej do spraw budżetu, dokonać zmiany przeznaczenia rezerwy celowej.

#### Art. 145.

1. Rezerwą ogólną dysponuje Rada Ministrów.
2. Rada Ministrów może upoważnić, w drodze rozporządzenia, Prezesa Rady Ministrów i Ministra Finansów do dysponowania rezerwą ogólną do wysokości określonych kwot, uwzględniając zróżnicowanie kwot.
3. Rezerwa ogólna nie może być przeznaczona na zwiększenie wydatków, które zostały zmniejszone w trakcie realizacji budżetu w wyniku przeniesień, dokonanych na podstawie art. 160.

#### Art. 146.

O podziale rezerwy, o której mowa w art. 106 ust. 4, wojewodowie zawiadamiają Ministra Finansów.

#### Art. 147.

Nie stanowią rezerwy, o której mowa w art. 106 ust. 4, środki niepodzielone przez wojewodów, przeznaczone na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

#### Art. 148.

Ograniczenia, o których mowa w art. 144 ust. 2 i 5-7 oraz w art. 145 ust. 3, nie mają zastosowania w przypadku realizacji zadań wynikających z przepisów dotyczących wprowadzenia stanów nadzwyczajnych na terytorium państwa lub jego części.

#### Art. 149.

Rada Ministrów kieruje wykonywaniem budżetu państwa.

#### Art. 150.

1. W celu rzetelnego i gospodarnego wykonania budżetu państwa, Rada Ministrów może, w drodze rozporządzeń, określać:



- 1) organy administracji rządowej uprawnione do dokonywania określonych rodzajów wydatków;
- 2) wytyczne dotyczące w szczególności:
  - a) szczegółowego sposobu dokonywania wydatków, o których mowa w pkt 1,
  - b) szczegółowego sposobu i terminów sporządzania informacji z wykonania wydatków, o których mowa w pkt 1, oraz jednostki obowiązane do ich sporządzania,
  - c) warunków zaciągania zobowiązań w ramach wydatków planowanych w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa.
2. Rada Ministrów wydając rozporządzenia, o których mowa w ust. 1, uwzględnia zakres i rodzaj określanych wydatków oraz konieczność zachowania zasady przejrzystości finansów publicznych przy sporządzaniu informacji z ich wykonania i warunkach zaciągania zobowiązań.

#### Art. 151.

1. Rada Ministrów może, w drodze rozporządzenia, wydawać wytyczne dotyczące warunków zaciągania zobowiązań na okres dłuższy niż rok budżetowy w ramach realizacji polskiej pomocy zagranicznej w krajach uznanych za strefę działań wojennych, w szczególności określając:
  - 1) podmioty uprawnione do dokonywania określonych rodzajów wydatków;
  - 2) szczegółowy sposób dokonywania wydatków, o których mowa w pkt 1;
  - 3) szczegółowy sposób i termin sporządzania informacji z wykonania wydatków, o których mowa w pkt 1, oraz jednostki obowiązane do ich sporządzania.
2. Rada Ministrów wydając rozporządzenie, o którym mowa w ust. 1, uwzględnia właściwość podmiotów realizujących zadania oraz zakres tych zadań.
3. Zobowiązania na okres dłuższy niż rok budżetowy, mogą być zaciągane, jeżeli wydatki niezbędne na obsługę zobowiązania znajdują swoje odzwierciedlenie w ustawie budżetowej.
4. Środki niewykorzystane w ramach zaciągniętego zobowiązania wieloletniego nie podlegają zwrotowi do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego i traktowane są jako środki niewygasające, podlegające zwrotowi najpóźniej do dnia 30 czerwca kolejnego roku.

#### Art. 152.

W toku wykonywania budżetu państwa obowiązują następujące zasady gospodarki finansowej:

- 1) ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu państwa następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów;
- 2) pełna realizacja zadań następuje w terminach określonych przepisami i harmonogramem, o którym mowa w art. 137 ust. 1;
- 3) dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów;

- 4) przeniesienia wydatków w budżecie państwa mogą być dokonywane na zasadach i w zakresie określonych w art. 160-162;
- 5) zlecanie zadań powinno następować na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty, z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych, a w odniesieniu do organizacji pozarządowych, z odpowiednim zastosowaniem art. 40 i 141.

#### Art. 153.

1. Wydatki nieprzewidziane, których obowiązkowe płatności wynikają z tytułów wykonawczych lub wyroków sądowych, mogą być dokonywane bez względu na poziom środków finansowych zaplanowanych na ten cel. Odpowiednia zmiana planu wydatków powinna nastąpić w trybie przeniesień wydatków z innych podziałek klasyfikacji wydatków lub z rezerw celowych.
2. Do przeniesień, o których mowa w ust. 1, nie stosuje się ograniczeń wynikających z art. 160 ust. 1-6.

#### Art. 154.

1. Wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa są dokonywane przed innymi wydatkami budżetu państwa.
2. Minister Finansów może dokonywać przeniesień wydatków planowanych na obsługę długu Skarbu Państwa między częściami budżetu państwa, w których ujmuje się obsługę długu zagranicznego Skarbu Państwa oraz obsługę długu krajowego Skarbu Państwa.

#### Art. 155.

1. Środki finansowe uzyskane przez Ministra Finansów z tytułu transakcji finansowych na instrumentach pochodnych, polegających na wymianie płatności odsetkowych, pomniejszają wydatki związane z obsługą długu Skarbu Państwa.
2. Środki finansowe uzyskane przez Ministra Finansów z tytułu transakcji finansowych na instrumentach pochodnych, polegających na wymianie płatności kapitałowych, pomniejszają rozchody.

#### Art. 156.

1. Wpłaty zasobów własnych Unii Europejskiej do jej budżetu dokonywane są w terminach i wysokości wynikającej z umowy międzynarodowej, z zastrzeżeniem ust. 2.
2. W przypadku, gdy w trakcie roku budżetowego – w wyniku zmian wprowadzonych w budżecie ogólnym Unii Europejskiej – wpłata środków własnych, o których mowa w ust. 1, ulegnie zwiększeniu i nie będzie możliwe pokrycie zwiększonych środków z rezerw celowych, Rada Ministrów przedstawia sejmowej komisji właściwej do spraw budżetu propozycje sfinansowania zwiększonego wydatku.
3. W pierwszej kolejności na cel, o którym mowa w ust. 2, przeznaczają się:
  - 1) wydatki zablokowane na podstawie art. 167;
  - 2) niepodzielone rezerwy celowe.
4. Pozytywna opinia sejmowej komisji właściwej do spraw budżetu o propozycjach sfinansowania zwiększonych wpłat zasobów własnych Unii Europejskiej oznacza:

- 1) upoważnienie dla Ministra Finansów do przeniesienia wydatków między częściami i działami w przypadku, o którym mowa w ust. 3 pkt 1;
- 2) zgodę komisji na zmianę przeznaczenia rezerw celowych bez stosowania trybu określonego w art. 144 ust. 8 w przypadku, o którym mowa w ust. 3 pkt 2;
- 3) upoważnienie dla Rady Ministrów do dokonania przeniesienia planowanych wydatków między częściami i działami budżetu państwa – w przypadku innych wydatków.

Art. 157.

1. Dotacje udzielone z budżetu państwa w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego lub w terminie określonym w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 169, podlegają zwrotowi do budżetu państwa odpowiednio do dnia 31 stycznia następnego roku albo w terminie 21 dni od dnia określonego w tym rozporządzeniu, z zastrzeżeniem art. 141 ust. 2 pkt 6.
2. Dotacje udzielone z budżetu państwa na realizację zadań za granicą w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu państwa do dnia 28 lutego następnego roku.
3. Od kwot dotacji zwróconych po terminie, określonym w ust. 1 i 2, nalicza się odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, poczynwszy od dnia następującego po dniu, w którym upłynął termin zwrotu dotacji.
4. Wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona. Przekazanie środków na rachunek beneficjenta nie oznacza wykorzystania dotacji.
5. W przypadku gdy przepisy odrębne stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach.
6. Dotacje celowe przyznane jednostkom samorządu terytorialnego na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, w części niewykorzystanej w danym roku, podlegają zwrotowi do budżetu państwa w części, w jakiej zadanie nie zostało wykonane, w terminie określonym w ust. 1.

Art. 158.

1. Dotacje udzielone z budżetu państwa:
  - 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,
  - 2) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości  
– podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w terminie do dnia 28 lutego roku następującego po roku, w którym udzielono dotacji.
2. Dotacjami pobranymi w nadmiernej wysokości są dotacje otrzymane z budżetu w wysokości wyższej niż określona w odrębnych przepisach, umowie lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie lub finansowanie dotowanego zadania.
3. Dotacjami nienależnymi są dotacje udzielone bez podstawy prawnej.
4. Zwrotowi do budżetu państwa podlega ta część dotacji, która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, nienależnie udzielona lub pobrana w nadmiernej wysokości.

5. Odsetki od dotacji podlegających zwrotowi do budżetu państwa nalicza się począwszy od dnia:
  - 1) przekazania z budżetu państwa dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem,
  - 2) stwierdzenia nieprawidłowego naliczenia lub nienależnego pobrania dotacji – z zastrzeżeniem, że jeżeli dotacja stanowi pomoc publiczną, w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, odsetki nalicza się od dnia przekazania dotacji beneficjentowi.
6. W przypadku niedokonania zwrotu dotacji w terminie, o którym mowa w ust. 1 oraz w art. 140 pkt 3, art. 141 ust. 2 pkt 6, art. 157 ust. 1 i 2, organ lub inny dysponent części budżetowej, który udzielił dotacji, wydaje decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki.

#### Art. 159.

1. Zmiany kwot dotacji celowych na zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego mogą następować w terminie do dnia 15 listopada roku budżetowego, a zmiany kwot dotacji na dofinansowanie zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego – do dnia 30 listopada roku budżetowego.
2. Terminy określone w ust. 1 nie obowiązują w przypadku:
  - 1) dofinansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego realizowanych w związku ze zdarzeniem losowym lub finansowania zobowiązań Skarbu Państwa;
  - 2) uprzedniego wydania decyzji o zapewnieniu finansowania lub dofinansowania, przedsięwzięć z budżetu państwa.

#### Art. 160.

1. Dysponenci części budżetowych mogą dokonywać przeniesień wydatków między rozdziałami i paragrafami klasyfikacji wydatków, z zastrzeżeniem ust. 6, w ramach danej części i działu budżetu państwa.
2. Przeniesienie polegające na zmniejszeniu lub zwiększeniu wydatków przeznaczonych na finansowanie i dofinansowanie programów realizowanych z udziałem środków europejskich, z wyłączeniem Europejskiego Funduszu Rybackiego, wymaga zgody ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego.
3. Przeniesienia polegające na zmniejszeniu lub zwiększeniu wydatków przeznaczonych na finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej, wymaga zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi lub ministra właściwego do spraw rynków rolnych, wydanej w porozumieniu z Ministrem Finansów.
4. Przeniesienie polegające na zmniejszeniu lub zwiększeniu wydatków majątkowych o kwotę jednorazowo powyżej 500 tys. zł wymaga zgody Ministra Finansów, z zastrzeżeniem ust. 5. O dokonanych przeniesieniach wydatków majątkowych poniżej tej kwoty dysponenci części budżetowych informują niezwłocznie Ministra Finansów.
5. W przypadku wydatków na inwestycje budowlane, każde przeniesienie polegające na zmniejszeniu lub zwiększeniu tych wydatków wymaga zgody Ministra Finansów.
6. Dysponenci części budżetowych mogą upoważnić kierowników podległych

jednostek do dokonywania przeniesień wydatków w obrębie jednego rozdziału.

7. Upoważnienia, o których mowa w ust. 6, nie obejmują przenoszenia wydatków, na dokonanie których wymagana jest zgoda ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego lub Ministra Finansów.
8. Przeniesienia wydatków, o których mowa w ust. 1 i 6, nie mogą zwiększać planowanych wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.
9. Przepisy ust. 1-8 nie mają zastosowania do podziału rezerw budżetu państwa.
10. Ministrowie będący dysponentami więcej niż jednej części budżetowej mogą dokonywać przeniesień wydatków między częściami w ramach jednego działu i rozdziału budżetu państwa. O podjętych decyzjach ministrowie informują niezwłocznie Radę Ministrów. Rada Ministrów może uchylić decyzję ministra.

#### Art. 161.

1. Minister Finansów, na wniosek ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, zaopiniowany przez właściwego dysponenta, dokonuje przeniesień między częściami i działami budżetu państwa wydatków przeznaczonych na realizację programów finansowanych ze środków europejskich, z wyłączeniem Europejskiego Funduszu Rybackiego.
2. Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego może wystąpić z wnioskiem, o którym mowa w ust. 1, także na wniosek właściwego dysponenta.
3. Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, niezwłocznie informuje Radę Ministrów o przyczynach wystąpienia z wnioskiem, o którym mowa w ust. 1, w przypadku negatywnej opinii właściwego dysponenta. Rada Ministrów może uchylić decyzję Ministra Finansów o przeniesieniu, o którym mowa w ust. 1, w terminie 30 dni od dnia poinformowania o podjęciu decyzji.

#### Art. 162.

1. W razie zniesienia lub przekształcenia ministerstwa, Prezes Rady Ministrów może, w drodze rozporządzenia, dokonywać przeniesienia planowanych dochodów i wydatków budżetowych między częściami budżetu państwa, z zachowaniem przeznaczenia środków publicznych wynikającego z ustawy budżetowej.
2. Prezes Rady Ministrów w rozporządzeniu, o którym mowa w ust. 1, może określić dla utworzonego lub przekształconego ministerstwa kwoty wynagrodzeń w podziale na części i działy budżetu państwa.
3. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się również w przypadku zniesienia lub przekształcenia, będących dysponentami części budżetowych, organów, urzędów i jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów albo ministra.

#### Art. 163.

1. Środki z budżetu państwa, przeznaczone na finansowanie programów wieloletnich ujętych w zestawieniu, o którym mowa w art. 103 ust. 2 pkt 6, nie mogą być, z zastrzeżeniem ust. 2, wykorzystane na inne cele.
2. Niewykorzystane środki na finansowanie programów wieloletnich Rada Ministrów może przeznaczyć na finansowanie innych programów wieloletnich lub

zobowiązań Skarbu Państwa.

Art. 164.

1. W planie finansowym państwowego funduszu celowego mogą być dokonywane zmiany przychodów i kosztów w trakcie roku budżetowego po uzyskaniu zgody odpowiednio ministra lub organu dysponującego państwowym funduszem celowym.
2. W planie finansowo-rzeczowym agencji wykonawczej mogą być dokonywane zmiany przychodów i kosztów w trakcie roku budżetowego po uzyskaniu zgody ministra nadzorującego agencję z tym, że nie mogą one spowodować zwiększenia dotacji z budżetu państwa i pogorszenia planowanego wyniku finansowego agencji.
3. W planie finansowym instytucji gospodarki budżetowej mogą być dokonywane zmiany przychodów i kosztów w trakcie roku budżetowego po uzyskaniu zgody organu administracji rządowej, wykonującego funkcje organu założycielskiego, z tym że nie mogą one spowodować zwiększenia dotacji z budżetu państwa i pogorszenia planowanego wyniku finansowego.
4. O dokonanych zmianach, o których mowa w ust. 1-3, należy niezwłocznie powiadomić Ministra Finansów.

Art. 165.

1. Minister Finansów sprawuje ogólną kontrolę:
  - 1) realizacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów budżetu państwa;
  - 2) efektywności i skuteczności realizacji budżetu zadaniowego na podstawie mierników określających stopień realizacji celu;
  - 3) wykorzystania środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2;
  - 4) poziomu deficytu sektora finansów publicznych.
2. Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego sprawuje nadzór i kontrolę nad realizacją programów finansowanych z udziałem środków europejskich, z wyłączeniem środków Europejskiego Funduszu Rybackiego.
3. Dysponenci części budżetowych sprawują nadzór i kontrolę:
  - 1) nad całością gospodarki finansowej podległych im jednostek organizacyjnych, w tym nad dokonywaniem przez te jednostki wstępnej oceny celowości poniesionych wydatków oraz realizacją właściwych procedur;
  - 2) wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa;
  - 3) realizacji zadań finansowanych z budżetu państwa;
  - 4) efektywności i skuteczności realizacji:
    - a) funkcji państwa grupujących wydatki jednego obszaru działalności państwa,
    - b) zadań budżetowych grupujących wydatki według celów,
    - c) podzadań, grupujących działania, których realizacja wpływa na osiągnięcie celów określonych na szczeblu zadania– na podstawie mierników określających stopień realizacji celów.
4. Dysponenci części budżetowych ustalają, w tym w odniesieniu do podległych

jednostek organizacyjnych, sposób dokonywania wydatków przy wykorzystaniu służbowych kart płatniczych, w szczególności:

- 1) funkcje, stanowiska i zakres obowiązków służbowych uprawniających do korzystania ze służbowej karty płatniczej;
  - 2) tryb i warunki przyznawania służbowej karty płatniczej i ustalania wysokości miesięcznych limitów wydatków;
  - 3) rodzaje towarów i usług, za które może być dokonywana zapłata za pomocą służbowej karty płatniczej;
  - 4) przypadki, kiedy może być dokonana wypłata gotówki za pomocą służbowej karty płatniczej;
  - 5) sposób prowadzenia ewidencji wydanych służbowych kart płatniczych;
  - 6) sposób i terminy rozliczania płatności dokonanych przy wykorzystaniu służbowej karty płatniczej.
5. Przedmiotem nadzoru i kontroli, o których mowa w ust. 3, jest w szczególności:
- 1) prawidłowość i terminowość pobierania dochodów;
  - 2) zgodność wydatków z planowanym przeznaczeniem;
  - 3) prawidłowość wykorzystania środków finansowych, w tym zakres zrealizowanych zadań;
  - 4) wysokość i terminy przekazywania dotacji;
  - 5) prawidłowość wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa, pod względem zgodności z przeznaczeniem oraz wysokości wykorzystanej dotacji a stopniem realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania dotacją z budżetu państwa.

#### Art. 166.

1. Minister Finansów może dokonać oceny planowania i gospodarowania środkami publicznymi w jednostkach sektora finansów publicznych, z wyłączeniem jednostek, o których mowa w art. 130 ust. 2, i jednostek samorządu terytorialnego.
2. Ocenę, o której mowa w ust. 1, przeprowadzają osoby upoważnione na podstawie upoważnienia wydanego przez Ministra Finansów.
3. Podczas przeprowadzania oceny planowania i gospodarowania środkami publicznymi osoby upoważnione przez Ministra Finansów kierują się wskazówkami zawartymi w standardach audytu wewnętrznego, o których mowa w art. 263 ust. 1.
4. Osoby upoważnione przez Ministra Finansów mają prawo dostępu do pomieszczeń jednostki, wszelkich dokumentów, informacji i danych oraz do innych materiałów związanych z funkcjonowaniem jednostki, w tym zawartych na elektronicznych nośnikach danych, jak również do wykonywania z nich kopii, odpisów, wyciągów, zestawień lub wydruków, z zachowaniem przepisów o tajemnicy ustawowo chronionej.
5. Pracownicy jednostki, w której przeprowadzana jest ocena, są obowiązani udzielać informacji i wyjaśnień, a także potwierdzać kopie, odpisy, wyciągi lub zestawienia, o których mowa w ust. 4.

Art. 167.

1. W przypadku stwierdzenia:
  - 1) niegospodarności w określonych jednostkach,
  - 2) opóźnień w realizacji zadań,
  - 3) nadmiaru posiadanych środków,
  - 4) naruszenia zasad gospodarki finansowej, o których mowa w art. 152 – może być podjęta decyzja o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych.
2. Blokowanie planowanych wydatków budżetowych oznacza okresowy lub obowiązujący do końca roku zakaz dysponowania częścią lub całością planowanych wydatków.
3. Decyzje o blokowaniu planowanych wydatków, w przypadkach określonych w ust. 1, podejmują:
  - 1) Minister Finansów – w zakresie całego budżetu państwa, z wyłączeniem jednostek, o których mowa w art. 130 ust. 2;
  - 2) dysponenci części budżetowych – w zakresie ich części budżetu państwa.
4. O decyzjach, o których mowa w ust. 3 pkt 2, dysponenci części budżetowych niezwłocznie informują Ministra Finansów.
5. W decyzjach, o których mowa w ust. 3, może być zawarty wykaz wydatków, które nie mogą być dokonywane.
6. Minister Finansów, po uzyskaniu pozytywnej opinii sejmowej komisji właściwej do spraw budżetu, może utworzyć nową rezerwę celową i przenieść do tej rezerwy kwoty wydatków zablokowane na podstawie ust. 1 pkt 2 i 3.
7. W przypadku stwierdzenia okoliczności, o których mowa w ust. 1, dotyczących wydatkowania środków przeznaczonych na programy realizowane z udziałem środków europejskich, Minister Finansów, na wniosek ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, może utworzyć nową rezerwę celową i przenieść do niej zablokowane kwoty wydatków, po poinformowaniu sejmowej komisji właściwej do spraw budżetu.
8. Rezerwę, o której mowa w ust. 6, przeznacza się na sfinansowanie zobowiązań Skarbu Państwa lub na cele osobno wskazane w ustawie budżetowej.
9. Rezerwę, o której mowa w ust. 7, przeznacza się na te programy, w których realizacji nie występują opóźnienia.
10. Minister Finansów informuje niezwłocznie Radę Ministrów o przyczynach podjęcia decyzji, o których mowa w ust. 3 pkt 1. Rada Ministrów może uchylić decyzję Ministra Finansów, w terminie 30 dni od dnia poinformowania o podjęciu decyzji.

Art. 168.

1. W przypadku zagrożenia realizacji ustawy budżetowej może nastąpić blokowanie na czas oznaczony planowanych wydatków budżetu państwa.
2. Blokowanie planowanych wydatków budżetu państwa, o którym mowa w ust. 1, oznacza wstrzymanie przekazywania środków na realizację zadań finansowanych z budżetu państwa lub okresowy albo obowiązujący do końca roku zakaz dysponowania częścią lub całością planowanych wydatków.
3. Rada Ministrów, po uzyskaniu pozytywnej opinii komisji sejmowej właściwej do



spraw budżetu podejmuje, w drodze rozporządzenia, decyzję o blokowaniu wydatków.

4. W rozporządzeniu, o którym mowa w ust. 3, Rada Ministrów określa w szczególności:
  - 1) część budżetu państwa,
  - 2) łączną kwotę wydatków, która podlega blokadzie– uwzględniając stopień zagrożenia realizacji poszczególnych zadań oraz stopień zagrożenia realizacji ustawy budżetowej.
5. Szczegółową klasyfikację wydatków, które podlegają blokowaniu, ustala dysponent części budżetowej.

#### Art. 169.

W przypadku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego na terytorium państwa lub jego części Rada Ministrów może, w drodze rozporządzenia, dokonywać przeniesienia planowanych wydatków budżetowych między częściami i działami budżetu państwa w celu realizacji zadań wynikających z przepisów dotyczących wprowadzenia tych stanów.

#### Art. 170.

1. Niezrealizowane kwoty wydatków budżetu państwa wygasają, z zastrzeżeniem ust. 2, z upływem roku budżetowego.
2. Nie wygasają z upływem roku budżetowego wydatki budżetu państwa przeznaczone na finansowanie programów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2.
3. Nie później niż do dnia 15 grudnia roku budżetowego Rada Ministrów może ustalić, w drodze rozporządzenia, po uzyskaniu w tej sprawie opinii komisji sejmowej właściwej do spraw budżetu, wykaz oraz plan finansowy wydatków, do których nie stosuje się przepisów ust. 1, w szczególowości określonej w art. 104 ust. 2, a także plan finansowy wydatków, o których mowa w ust. 2, i ostateczny termin ich dokonania nie dłuższy niż:
  - 1) 30 czerwca następnego roku budżetowego dla wydatków, których źródłem są środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2;
  - 2) 31 marca następnego roku budżetowego dla pozostałych wydatków.
4. Wydając rozporządzenie, o którym mowa w ust. 3, Rada Ministrów uwzględni terminy zakończenia procedur wynikających z przepisów prawa zamówień publicznych, stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich, a w przypadku wydatków inwestycyjnych – zrealizowany, ale niezafakturowany zakres zadań rzeczowych danej inwestycji.
5. W wykazie, o którym mowa w ust. 3, nie mogą być ujęte wydatki, które w toku realizacji budżetu zostały zwiększone w trybie art. 160 ust. 4 oraz art. 163 ust. 2.
6. Środki finansowe na wydatki, o których mowa w ust. 2, są gromadzone na wyodrębnionym rachunku wydatków centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa.
7. Minister Finansów, do dnia 31 grudnia roku budżetowego, przekazuje na rachunek, o którym mowa w ust. 6, środki finansowe w wysokości równej łącznej kwocie wydatków ujętych w planie, o którym mowa w ust. 3.

8. Środki finansowe niewykorzystane w terminie określonym przez Radę Ministrów podlegają przekazaniu na dochody budżetu państwa na wyodrębniony rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa w terminie 21 dni od dnia określonego w rozporządzeniu wydanym na podstawie ust. 3.

Art. 171.

1. Wykonanie budżetu państwa podlega kontroli Sejmu.
2. Sprawozdanie z wykonania ustawy budżetowej powinno być sporządzane według szczegółowości ustawy budżetowej i zawierać:
  - 1) dochody, wydatki oraz nadwyżkę lub deficyt sektora finansów publicznych;
  - 2) dochody i wydatki wynikające z zamknięć rachunków budżetu państwa;
  - 3) przychody i koszty państwowych funduszy celowych;
  - 4) przychody i koszty agencji wykonawczych;
  - 5) przychody i koszty instytucji gospodarki budżetowej;
  - 6) przychody i koszty jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 14.
3. Do sprawozdania dołącza się:
  - 1) omówienie wykonania budżetu państwa;
  - 2) informację o realizacji wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego;
  - 3) omówienie wielkości środków własnych Unii Europejskiej z uwzględnieniem różnic między wielkościami uchwalonymi a wykonanymi;
  - 4) informacje dotyczące otrzymanych i wydatkowanych środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3.
4. Zbiorecza informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego powinna zawierać odrębnie dla każdego stopnia jednostki samorządu terytorialnego:
  - 1) zestawienie dochodów według ważniejszych źródeł;
  - 2) zestawienie wydatków według działów;
  - 3) zestawienie wydatków według ważniejszych rodzajów wydatków;
  - 4) zestawienie przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych;
  - 5) omówienie wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego.
5. Informacje o wykonaniu, w ramach planowanych kwot wydatków, zadań budżetowych, podzadań grupujących działania, których realizacja wpływa na osiągnięcie celów wraz z miernikami określającymi stopień realizacji celu oraz przewidywanych trzyletnich kosztów związanych z ich realizacją, a także o wydatkach poniesionych na ich realizację z wyodrębnieniem, wydatków na inwestycje i dotacji na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji oraz wydatków na programy wieloletnie, zawierają:
  - 1) omówienie realizacji zadaniowego planu wydatków, w tym realizacji założonych celów;
  - 2) zestawienie planowanych i poniesionych wydatków na realizację zadań;
  - 3) zestawienie planowanych i poniesionych wydatków na realizację podzadań;
  - 4) zestawienie planowanych i osiągniętych wartości mierników określających stopień realizacji celów.

6. Do sprawozdania, o którym mowa w ust. 7, Rada Ministrów dołącza:
  - 1) sprawozdanie dotyczące przestrzegania zasady stanowiącej, że łączna kwota:
    - a) państwowego długu publicznego,
    - b) długu Skarbu Państwa– nie może przekroczyć 60% wartości rocznego produktu krajowego brutto w danym roku budżetowym;
  - 2) informację dotyczącą długu, poręczeń i gwarancji sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 30.
7. Rada Ministrów przedstawia Sejmowi i Najwyższej Izbie Kontroli, w terminie do dnia 31 maja roku następnego, roczne sprawozdanie z wykonania budżetu państwa oraz:
  - 1) sprawozdanie o dochodach i wydatkach związanych z zadaniami z zakresu administracji rządowej, realizowanymi przez jednostki samorządu terytorialnego, i innymi zadaniami zleconymi jednostkom samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami;
  - 2) zbiorczą informację o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
  - 3) ocenę realizacji założeń makroekonomicznych oraz przebiegu prywatyzacji majątku Skarbu Państwa;
  - 4) informację o wykonaniu zadań.

#### Art. 172.

Minister Finansów przedstawia komisji sejmowej właściwej do spraw budżetu i Najwyższej Izbie Kontroli informację o przebiegu wykonania budżetu państwa za pierwsze półrocze w terminie do dnia 10 września tego roku.

### Rozdział 6

#### Bankowa obsługa budżetu państwa

#### Art. 173.

1. Dla obsługi budżetu państwa w zakresie krajowych środków finansowych są prowadzone następujące rachunki bankowe:
  - 1) centralny rachunek bieżący budżetu państwa, z wyodrębnieniem rachunków dochodów i wydatków budżetu państwa oraz rachunków środków do sfinansowania pożyczkowych potrzeb budżetu państwa;
  - 2) rachunki bieżące państwowych jednostek budżetowych, z wyodrębnieniem rachunków dochodów i wydatków;
  - 3) rachunki bieżące urzędów obsługujących organy podatkowe, dla gromadzenia dochodów budżetu państwa, z wyodrębnieniem rachunków dla niektórych rodzajów dochodów;
  - 4) rachunki bieżące państwowych funduszy celowych, o ile przepisy odrębnych ustaw nie stanowią inaczej;
  - 5) rachunki pomocnicze;

- 6) rachunki bieżące państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Obsługę bankową budżetu państwa w zakresie rachunków bankowych wymienionych w ust. 1 pkt 1-5 prowadzi Narodowy Bank Polski lub Bank Gospodarstwa Krajowego, z zastrzeżeniem ust. 3-5.
3. Wyboru podmiotu prowadzącego obsługę rachunków, o których mowa w ust. 1 pkt 1-4, dokonuje Minister Finansów, uwzględniając niezbędne warunki techniczne i organizacyjne, które powinny być spełnione przez ten podmiot, jak również wpływ na stan finansów publicznych w związku z podjęciem i prowadzeniem obsługi tych rachunków.
4. Bank Gospodarstwa Krajowego może podjąć obsługę rachunków, o których mowa w ust. 1 pkt 1-3, nie wcześniej niż z dniem przyjęcia przez Rzeczpospolitą Polską waluty euro.
5. Obsługę bankową budżetu państwa w zakresie rachunków wymienionych w ust. 1 pkt 5 oraz rachunków państwowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt 14, może prowadzić Narodowy Bank Polski, Bank Gospodarstwa Krajowego lub inny bank, z zastrzeżeniem ust. 6. Wyboru banku innego niż Narodowy Bank Polski lub Bank Gospodarstwa Krajowego dla obsługi tych rachunków dokonuje się w trybie przepisów prawa zamówień publicznych.
6. Minister Finansów może dokonać wyboru podmiotu prowadzącego obsługę rachunków bankowych, wymienionych w ust. 1 pkt 5, dla niektórych rodzajów rachunków pomocniczych.

#### Art. 174.

1. Dochody budżetu państwa są gromadzone odpowiednio na rachunkach urzędów obsługujących organy podatkowe dla gromadzenia dochodów lub na rachunkach bieżących dochodów państwowych jednostek budżetowych, i przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, którego dysponentem jest Minister Finansów.
2. Wydatki budżetu państwa są dokonywane przez dysponentów środków budżetowych z ich rachunków bieżących wydatków ze środków otrzymanych bezpośrednio lub przez rachunek bieżący wydatków dysponenta nadrzędnego, z centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa.
3. Niewykorzystane przez dysponentów środków budżetowych środki, o których mowa w ust. 2, są przekazywane bezpośrednio lub przez rachunek bieżący wydatków dysponenta nadrzędnego, na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.
4. Operacje z tytułu przychodów i rozchodów budżetu państwa są dokonywane na centralnym rachunku bieżącym budżetu państwa.

#### Art. 175.

Minister Finansów, kierując się ogólnie sprawowaną kontrolą realizacji dochodów i wydatków budżetu państwa, określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy sposób wykonywania budżetu państwa, w tym w szczególności:

- 1) sposób i warunki ustanawiania przez dysponentów części budżetowych dysponentów drugiego i trzeciego stopnia;

- 2) tryb i terminy przekazywania:
- a) na centralny rachunek bieżący budżetu państwa dochodów pobieranych przez urzędy obsługujące organy podatkowe i państwowe jednostki budżetowe z rachunków, o których mowa w art. 173 ust. 1 pkt 2 i 3,
  - b) z centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa środków na rachunki, o których mowa w art. 173 ust. 1 pkt 2 i 3, z tytułu zwrotu nadpłat dochodów, określonych w odrębnych przepisach, dokonywanych z tych rachunków,
  - c) z centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa środków na rachunki, o których mowa w art. 173 ust. 1 pkt 2, w celu dokonywania wydatków tych jednostek,
  - d) na centralny rachunek bieżący budżetu państwa niewykorzystanych środków, o których mowa w art. 174 ust. 3;
- 3) tryb i terminy przekazywania na centralny rachunek bieżący budżetu państwa środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2.

#### Art. 176.

1. Obsługa bankowa rachunków budżetu państwa jest prowadzona w ramach umowy rachunku bankowego.
2. W ramach obsługi bankowej budżetu państwa podmiot prowadzący obsługę udostępnia:
  - 1) Ministrowi Finansów i Najwyższej Izbie Kontroli informacje o stanach środków na rachunkach, o których mowa w art. 173 ust. 1,
  - 2) właściwym dysponentom informacje o stanach środków w podległych im jednostkach, na rachunkach bieżących, o których mowa w art. 173 ust. 1 pkt 2 i 3– w zakresie i terminach określonych w rozporządzeniu wydanym na podstawie ust. 3.
3. Minister Finansów, mając na względzie ujednolicenie zasad obsługi rachunków budżetu państwa oraz kierując się koniecznością zapewnienia płynnego przepływu informacji, określi, w drodze rozporządzenia, rodzaje i tryb dokonywania operacji na rachunkach, o których mowa w art. 173 ust. 1, oraz zakres i terminy udostępniania informacji, o których mowa w ust. 2, w ramach prowadzonej obsługi bankowej budżetu państwa, z zastrzeżeniem ust. 4.
4. Jeżeli podmiotem prowadzącym obsługę centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa jest Narodowy Bank Polski, Minister Finansów, wydając rozporządzenie, o którym mowa w ust. 3, zasięga opinii Prezesa Narodowego Banku Polskiego.

### Rozdział 7

#### Budżet środków europejskich

#### Art. 177.

1. Budżet środków europejskich jest integralną częścią budżetu państwa.
2. Budżet środków europejskich stanowi załącznik do ustawy budżetowej.

Art. 178.

1. W budżecie środków europejskich ujmuje się:
  - 1) wydatki na realizację programów w części podlegającej refundacji;
  - 2) dochody z tytułu realizacji programów.
2. Ujęte w budżecie środków europejskich dochody stanowią prognozy ich wielkości, zaś wydatki stanowią nieprzekraczalny limit.

Art. 179.

1. Różnica pomiędzy dochodami a wydatkami budżetu środków europejskich stanowi odpowiednio nadwyżkę budżetu środków europejskich albo deficyt budżetu środków europejskich.
2. Deficyt budżetu środków europejskich albo nadwyżka środków europejskich nie są wliczane do, odpowiednio, deficytu albo nadwyżki budżetu państwa.
3. Deficyt budżetu środków europejskich jest finansowany w ramach potrzeb pożyczkowych budżetu państwa.
4. Nadwyżka budżetu środków europejskich jest źródłem spłaty zobowiązań budżetu państwa, zaciągniętych na pokrycie deficytu budżetu środków europejskich.

Art. 180.

1. Dochody budżetu środków europejskich ujmuje się w ustawie budżetowej według:
  - 1) części klasyfikacji budżetowej;
  - 2) programów.
2. Wydatki budżetu środków europejskich ujmuje się w ustawie budżetowej w podziale na:
  - 1) części i działy klasyfikacji wydatków;
  - 2) programy w ramach części i działów klasyfikacji wydatków.

Art. 181.

1. W budżecie środków europejskich wykazuje się części odpowiadające dysponentom budżetu państwa, z których realizowane są wydatki związane z realizacją programów finansowanych z udziałem środków europejskich.
2. W budżecie środków europejskich ujmuje się również rezerwę celową na wydatki związane z realizacją programów finansowanych z udziałem środków europejskich, o której mowa w art. 106 ust. 2 pkt 3, w części, w jakiej wydatki te podlegają refundacji.

Art. 182.

1. Wydatki budżetu środków europejskich na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich są dokonywane na zasadach określonych w Dziale V.
2. W trakcie wykonywania budżetu środków europejskich, wydatki dokonywane w ramach płatności są klasyfikowane w podziale na części, działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji wydatków.

#### Art. 183.

1. Minister Finansów na wniosek ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego zaopiniowany przez właściwego dysponenta, dokonuje przeniesień między częściami i działami w ramach budżetu środków europejskich wydatków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich, z wyłączeniem środków Europejskiego Funduszu Rybackiego.
2. Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego może wystąpić z wnioskiem, o którym mowa w ust. 1, także na wniosek właściwego dysponenta.
3. Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego niezwłocznie informuje Radę Ministrów o przyczynach wystąpienia z wnioskiem, o którym mowa w ust. 1, w przypadku negatywnej opinii właściwego dysponenta. Rada Ministrów może uchylić decyzję Ministra Finansów o przeniesieniu, o którym mowa w ust. 1, w terminie 30 dni od dnia poinformowania o podjęciu decyzji.
4. Właściwy dysponent może dokonywać przeniesień pomiędzy programami w ramach części i działu klasyfikacji wydatków. Przeniesienie wymaga zgody ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, z wyłączeniem środków Europejskiego Funduszu Rybackiego.

#### Art. 184.

1. W razie zniesienia lub przekształcenia ministerstwa, Prezes Rady Ministrów może, w drodze rozporządzenia, dokonywać przeniesienia planowanych dochodów i wydatków budżetowych między częściami budżetu środków europejskich, z zachowaniem przeznaczenia środków publicznych wynikającego z ustawy budżetowej.
2. Przepis ust. 1 stosuje się również w przypadku zniesienia lub przekształcenia, będących dysponentami części budżetowych, organów, urzędów i jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów albo ministra.

### Dział IV

#### Budżet, wieloletnia prognoza finansowa i uchwała budżetowa jednostki samorządu terytorialnego

##### Rozdział 1

##### Zakres budżetu jednostki samorządu terytorialnego

#### Art. 185.

1. Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki.
2. Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest uchwalany na rok budżetowy.
3. Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa.

4. Uchwała budżetowa składa się z:
- 1) budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
  - 2) przepisów ogólnych;
  - 3) załączników.

Art. 186.

1. W przepisach ogólnych uchwały budżetowej określa się:
  - 1) łączną kwotę planowanych dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych;
  - 2) łączną kwotę planowanych wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych;
  - 3) kwotę planowanego deficytu albo planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze źródłami pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
  - 4) łączną kwotę planowanych przychodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
  - 5) łączną kwotę planowanych rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego.
2. W przepisach ogólnych określa się ponadto:
  - 1) upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania:
    - a) kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku budżetowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
    - b) kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na sfinansowanie deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
    - c) kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów,
    - d) kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na wyprzedzające finansowanie działań realizowanych ze środków z budżetu Unii Europejskiej,
    - e) pożyczek w państwowych funduszach celowych na finansowanie wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne ujętych w ramach przedsięwzięć, o których mowa w art. 197 ust. 3;
  - 2) limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 84 ust. 1 i art. 85;
  - 3) upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do dokonywania zmian w budżecie, w zakresie określonym w art. 229;
  - 4) kwotę wydatków przypadających do spłaty w danym roku budżetowym, zgodnie z zawartą umową, z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego;
  - 5) szczególne zasady wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym, wynikające z przepisów odrębnych ustaw;
  - 6) uprawnienia jednostki pomocniczej do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy;



- 7) inne postanowienia, których zamieszczenie w uchwale budżetowej wynika z postanowień organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.
3. W uchwale budżetowej nie zamieszcza się przepisów niezwiązanych z wykonywaniem budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

#### Art. 187.

W załącznikach do uchwały budżetowej zamieszcza się:

- 1) zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) plan dochodów rachunku dochodów jednostek, o których mowa w art. 196 ust. 1, oraz wydatków nimi sfinansowanych;
- 3) plany przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych.

#### Art. 188.

1. Zestawienie, o którym mowa w art. 187 pkt 1, sporządza się w podziale na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych i dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych.
2. W zestawieniu, o którym mowa w art. 187 pkt 1, wyodrębnia się dotacje przedmiotowe i dotacje celowe związane z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego.

#### Art. 189.

1. Źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego określa odrębna ustawa.
2. Wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, w szczególności na:
  - 1) zadania własne jednostek samorządu terytorialnego;
  - 2) zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego ustawami;
  - 3) zadania przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego do realizacji w drodze umowy lub porozumienia;
  - 4) zadania realizowane wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego;
  - 5) pomoc rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określoną przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego odrębną uchwałą;
  - 6) programy realizowane ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3.

#### Art. 190.

1. Różnica między dochodami a wydatkami budżetu jednostki samorządu terytorialnego stanowi odpowiednio nadwyżkę budżetu jednostki samorządu terytorialnego albo deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego.
2. Deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być sfinansowany przychodami pochodzącymi z:

- 1) sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego;
- 2) kredytów;
- 3) pożyczek;
- 4) prywatyzacji majątku jednostki samorządu terytorialnego;
- 5) nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych;
- 6) wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Art. 191.

Z budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być udzielane dotacje podmiotowe, o ile odrębne ustawy tak stanowią.

Art. 192.

1. Z budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być udzielane dotacje przedmiotowe dla samorządowych zakładów budżetowych, kalkulowane według stawek jednostkowych.
2. Z budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być udzielane dotacje przedmiotowe również innym podmiotom niż wymienione w ust. 1, o ile odrębne przepisy tak stanowią.
3. Kwoty i zakres dotacji, o których mowa w ust. 1 i 2, określa uchwała budżetowa.
4. Stawki dotacji przedmiotowych ustala organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Art. 193.

1. Z budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być udzielona innym jednostkom samorządu terytorialnego pomoc finansowa w formie dotacji celowej albo pomoc rzeczowa.
2. Podstawą udzielenia pomocy, o której mowa w ust. 1, jest umowa.
3. Spory w zakresie zwrotu dotacji rozstrzygają sądy powszechne.

Art. 194.

1. Podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje na cele publiczne związane z realizacją zadań tej jednostki.
2. Zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a jeżeli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie – na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z podmiotem, o którym mowa w ust. 1.
3. Umowa, o której mowa w ust. 2, powinna określać:
  - 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania;

- 2) wysokość dotacji celowej udzielanej podmiotowi wykonującemu zadanie i tryb płatności;
  - 3) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;
  - 4) tryb kontroli wykonywania zadania;
  - 5) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji celowej;
  - 6) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, nie dłuższy niż terminy zwrotu dotacji określone w niniejszym dziale.
4. Tryb postępowania o udzielenie dotacji na inne zadania niż określone w ustawie, o której mowa w ust. 2, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania określa, w drodze uchwały, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, mając na uwadze zapewnienie jawności postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia.

#### Art. 195.

1. W budżecie jednostki samorządu terytorialnego mogą być tworzone rezerwy celowe i rezerwa ogólna.
2. Rezerwy celowe są tworzone:
  - 1) na wydatki, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie może być dokonany w okresie opracowywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
  - 2) na wydatki związane z realizacją programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2;
  - 3) gdy odrębne ustawy tak stanowią.
3. Suma rezerw celowych, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 3, nie może przekroczyć 5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego.
4. Rezerwa ogólna nie może być wyższa niż 1% i niższa niż 0,1% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego.
5. Rezerwami, o których mowa w ust. 1, dysponuje zarząd jednostki samorządu terytorialnego.

#### Art. 196.

1. Samorządowe jednostki budżetowe prowadzące działalność określoną w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.<sup>8)</sup>) gromadzą na wydzielonym rachunku dochody określone w uchwale przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.
2. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określi w szczególności:
  - 1) jednostki budżetowe, które gromadzą dochody;
  - 2) źródła, z których dochody są gromadzone na rachunku;

---

<sup>8)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 273, poz. 2703 i Nr 281, poz. 2781, z 2005 r. Nr 17, poz. 141, Nr 94, poz. 788, Nr 122, poz. 1020, Nr 131, poz. 1091, Nr 167, poz. 1400 i Nr 249, poz. 2104, z 2006 r. Nr 144, poz. 1043, Nr 208, poz. 1532 i Nr 227, poz. 1658, z 2007 r. Nr 42, poz. 273, Nr 80, poz. 542, Nr 115, poz. 791, Nr 120, poz. 818, Nr 180, poz. 1280 i Nr 181, poz. 1292 oraz z 2008 r. Nr 70, poz. 416 i Nr 145, poz. 917.

- 3) przeznaczenie dochodów, z tym że dochody wraz z odsetkami nie mogą być przeznaczone na finansowanie wynagrodzeń osobowych;
  - 4) sposób i tryb sporządzania planu finansowego dochodów i wydatków nimi finansowanych, dokonywania zmian w tych planach oraz ich zatwierdzania;
  - 5) zakres i formę sprawozdania z wykonania planu finansowego.
3. Na rachunku, o którym mowa w ust. 1, mogą być gromadzone dochody w szczególności:
    - 1) ze spadków, zapisów i darowizn w postaci pieniężnej na rzecz jednostki budżetowej;
    - 2) z odszkodowań i wpłat za utracone lub uszkodzone mienie będące w zarządzie bądź użytkowaniu jednostki budżetowej.
  4. Wydatki mogą być dokonywane do kwot zgromadzonych dochodów, w ramach planu finansowego.
  5. Środki finansowe pozostające na rachunku, o których mowa w ust. 1, na dzień 31 grudnia roku budżetowego, podlegają odprowadzeniu na rachunek budżetu jednostki samorządu terytorialnego w terminie do dnia 5 stycznia następnego roku.

## Rozdział 2

### Wieloletnia prognoza finansowa jednostki samorządu terytorialnego

#### Art. 197.

1. Wieloletnia prognoza finansowa jednostki samorządu terytorialnego, zwana dalej „wieloletnią prognozą finansową”, obejmuje przedsięwzięcia przyjęte do realizacji oraz uwzględnia przedsięwzięcia planowane.
2. Wieloletnia prognoza finansowa jest przyjmowana w drodze uchwały organu stanowiącego.
3. Ilekroć w przepisach niniejszego rozdziału jest mowa o „przedsięwzięciach”, należy przez to rozumieć wieloletnie:
  - 1) programy, projekty lub zadania, w tym związane z:
    - a) programami realizowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3,
    - b) umowami partnerstwa publiczno-prywatnego;
  - 2) umowy, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i których płatności przypadają w okresie dłuższym niż rok;
  - 3) gwarancje i poręczenia udzielane przez jednostki samorządu terytorialnego.

#### Art. 198.

1. Wieloletnia prognoza finansowa obejmuje okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat, z zastrzeżeniem ust. 2 i art. 200 ust. 3.
2. Wieloletnią prognozę finansową sporządza się na okres nie krótszy, niż okres na jaki przyjęto limity wydatków, o których mowa w art. 201.

Art. 199.

Wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne. Zmian w tym zakresie dokonuje niezwłocznie organ stanowiący.

Art. 200.

1. Wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej:
  - 1) dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym obsługę długu, gwarancje i poręczenia;
  - 2) dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku oraz wydatki majątkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
  - 3) wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
  - 4) przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu;
  - 5) przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia;
  - 6) kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego, w tym relację, o której mowa w art. 214, oraz sposób sfinansowania spłaty długu;
  - 7) objaśnienia przyjętych wartości.
2. W wydatkach, o których mowa w ust. 1, wyszczególnia się także:
  - 1) w zakresie wydatków bieżących – kwotę wydatków o charakterze stałym, w szczególności na wynagrodzenia i składki od nich naliczane;
  - 2) kwoty wynikające z limitów, o których mowa w art. 201.
3. Prognozę kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w ust. 1 pkt 6, sporządza się na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Art. 201.

1. Uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa limity wydatków i zobowiązań na przedsięwzięcia.
2. W załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia:
  - 1) nazwę i cel;
  - 2) jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonywanie przedsięwzięcia;
  - 3) okres realizacji i łączne nakłady finansowe;
  - 4) wysokość wydatków w poszczególnych latach;
  - 5) limit zobowiązań.
3. Zmiana kwot wydatków na realizację przedsięwzięć może nastąpić w wyniku podjęcia uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, zmieniającej zakres wykonywania lub wstrzymującej wykonywanie przedsięwzięcia.

4. Uchwały budżetowe określają wydatki na realizowane przedsięwzięcia w wysokości umożliwiającej ich terminowe zakończenie.
5. Jeżeli organ stanowiący nie postanowi o zaniechaniu realizacji, okresowym wstrzymaniu realizacji lub ograniczeniu rzeczowego zakresu przedsięwzięcia, a wydatki zaplanowane w projekcie budżetu przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego nie różnią się od wydatków przewidzianych na realizację przedsięwzięcia, organ stanowiący nie może, bez zgody zarządu jednostki samorządu terytorialnego, zmniejszyć wydatków zaplanowanych w uchwale budżetowej na realizację przedsięwzięcia.

#### Art. 202.

1. Uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań:
  - 1) związanych z realizacją przedsięwzięć, o których mowa w art. 201;
  - 2) z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i których płatności przypadają w latach następnych.
2. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań, o których mowa w ust. 1.

#### Art. 203.

1. Inicjatywa w sprawie sporządzenia i przedłożenia do uchwalenia projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmiany należy wyłącznie do zarządu jednostki samorządu terytorialnego.
2. Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia wraz z projektem uchwały budżetowej:
  - 1) regionalnej izbie obrachunkowej – celem zaopiniowania;
  - 2) organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego.
3. Regionalna izba obrachunkowa przedstawia opinie o projekcie uchwały, o którym mowa w ust. 2, w tym ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania. Przepis art. 217 ust. 2 stosuje się odpowiednio.
4. Regionalna izba obrachunkowa na podstawie przyjętej przez jednostkę samorządu terytorialnego wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej przedstawia opinię w sprawie prawidłowości prognozy kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego, wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań, o której mowa w art. 200 ust. 1 pkt 6. Przepis art. 217 ust. 2 stosuje się odpowiednio.
5. W przypadku negatywnej opinii regionalnej izby obrachunkowej w zakresie, o którym mowa w ust. 4, jednostka samorządu terytorialnego dokonuje takich zmian uchwał, aby została zachowana relacja określona w art. 214.
6. Uchwałę, o której mowa w ust. 2, organ stanowiący uchwała nie później niż uchwałę budżetową.

7. Organ stanowiący nie może uchylić obowiązującej uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednocześnie nie uchwalając nowej uchwały w tej sprawie.

### Rozdział 3 Uchwała budżetowa

#### Art. 204.

Inicjatywa w sprawie sporządzenia i przedłożenia do uchwalenia projektu uchwały:

- 1) budżetowej,
- 2) o prowizorium budżetowym,
- 3) o zmianie uchwały budżetowej

– należy wyłącznie do zarządu jednostki samorządu terytorialnego.

#### Art. 205.

Uchwała organu stanowiącego w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej określa w szczególności:

- 1) wymaganą szczegółowość projektu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) wykaz spraw, które winny być uregulowane w projekcie uchwały budżetowej;
- 3) materiały informacyjne, które zarząd przedłoży organowi stanowiącemu, wraz z projektem uchwały budżetowej;
- 4) terminy obowiązujące w toku prac nad projektem budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 5) obowiązki jednostek organizacyjnych jednostki samorządu terytorialnego w toku prac nad projektem budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

#### Art. 206.

1. W planie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego wyszczególnia się w układzie działów klasyfikacji budżetowej planowane kwoty dochodów bieżących i dochodów majątkowych.
2. Przez dochody bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się dochody budżetowe niebędące dochodami majątkowymi.
3. W planie dochodów bieżących ujmuje się w układzie działów planowane kwoty dochodów bieżących w szczególności z tytułu:
  - 1) poszczególnych podatków i opłat stanowiących dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
  - 2) udziałów we wpływach z podatków stanowiących dochody budżetu państwa;
  - 3) subwencji ogólnej z budżetu państwa;
  - 4) dotacji i środków na finansowanie wydatków bieżących na realizację zadań wykonywanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3.
4. W planie dochodów majątkowych ujmuje się w układzie działów planowane kwoty dochodów majątkowych, do których zalicza się:

- 1) dotacje i środki przeznaczone na inwestycje;
  - 2) dochody ze sprzedaży majątku;
  - 3) dochody z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.
5. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może ustalić większą szczegółowość planu dochodów budżetu.

Art. 207.

1. W planie wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego wyszczególnia się, w układzie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej, planowane kwoty wydatków bieżących i wydatków majątkowych.
2. Przez wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się wydatki budżetowe niebędące wydatkami majątkowymi.
3. W planie wydatków bieżących ujmuje się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków bieżących, w szczególności na:
  - 1) wydatki jednostek budżetowych, w tym na:
    - a) wynagrodzenia i składki od nich naliczane,
    - b) wydatki związane z realizacją ich statutowych zadań;
  - 2) dotacje na zadania bieżące;
  - 3) świadczenia na rzecz osób fizycznych;
  - 4) wydatki na programy realizowane ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego;
  - 5) wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, przypadające do spłaty w danym roku budżetowym;
  - 6) obsługę długu jednostki samorządu terytorialnego.
4. W planie wydatków majątkowych ujmuje się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków majątkowych, do których zalicza się wydatki na:
  - 1) inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym na programy realizowane ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego;
  - 2) zakup i objęcie akcji;
  - 3) wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego.
5. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może ustalić większą szczegółowość planu wydatków.

Art. 208.

1. W planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego określa się także dochody i wydatki finansowane z tych dochodów, związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu jednostki wynikającymi z przepisów odrębnych ustaw.
2. W planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego uwzględnia się dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych jednostce samorządu



terytorialnego odrębnymi ustawami oraz dochody i wydatki związane z realizacją zadań wspólnych realizowanych w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego.

#### Art. 209.

1. Zarząd sporządza i przedkłada projekt uchwały budżetowej:
  - 1) organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego,
  - 2) regionalnej izbie obrachunkowej – celem zaopiniowania – do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy.
2. Wraz z projektem uchwały budżetowej zarząd przedkłada organowi stanowiącemu i regionalnej izbie obrachunkowej:
  - 1) objaśnienia do projektu uchwały budżetowej;
  - 2) inne materiały, określone w uchwale, o której mowa w art. 205.
3. Opinię regionalnej izby obrachunkowej o projekcie uchwały budżetowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu, organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego.

#### Art. 210.

Uchwałę budżetową organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała przed rozpoczęciem roku budżetowego, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach – nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego.

#### Art. 211.

1. Do czasu uchwalenia uchwały budżetowej, jednak nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego, podstawą gospodarki finansowej jest projekt uchwały budżetowej przedstawiony organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego.
2. Bez zgody zarządu jednostki samorządu terytorialnego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może wprowadzić w projekcie uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego zmian powodujących zmniejszenie dochodów lub zwiększenie wydatków i jednocześnie zwiększenie deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego.
3. W przypadku nieuchwalenia uchwały budżetowej w terminie, o którym mowa w ust. 1, regionalna izba obrachunkowa, w terminie do końca lutego roku budżetowego, ustala budżet jednostki samorządu terytorialnego w zakresie zadań własnych oraz zadań zleconych. Do dnia ustalenia budżetu przez regionalną izbę obrachunkową podstawą gospodarki finansowej jest projekt uchwały, o której mowa w ust. 1.

#### Art. 212.

W przypadku gdy dochody i wydatki państwa określa ustawa o prowizorium budżetowym, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, na wniosek zarządu, może podjąć uchwałę o prowizorium budżetowym jednostki samorządu terytorialnego na okres objęty ustawą o prowizorium budżetowym.

Art. 213.

1. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki.
2. Na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, z zastrzeżeniem ust. 3.
3. Wykonane wydatki bieżące mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, jedynie o kwotę związaną z realizacją zadań bieżących ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3, w przypadku, gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym.

Art. 214.

1. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w jakimkolwiek roku następującym po roku budżetowym, relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:
  - 1) spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 84 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 85, wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 84 ust. 1 i art. 85,
  - 2) wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 84 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 85 wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 84 ust. 1 i art. 85,
  - 3) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji,do planowanych dochodów ogółem budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu. Do wyliczeń stosuje się wzór:

$$\left( \frac{R + O}{D} \right)_n \leq \frac{1}{3} * \left( \frac{Db_{n-1} + Sm_{n-1} - Wb_{n-1}}{D_{n-1}} + \frac{Db_{n-2} + Sm_{n-2} - Wb_{n-2}}{D_{n-2}} + \frac{Db_{n-3} + Sm_{n-3} - Wb_{n-3}}{D_{n-3}} \right)$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

- R - planowana na rok budżetowy, łączna kwota z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 84 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 85, oraz wykupów papierów wartościowych na cele określone w art. 84 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 85,
- O - planowane na rok budżetowy odsetki od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 84 ust. 1 i art. 85, odsetki i dyskonto od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 84 ust. 1 i art. 85 oraz spłaty kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji,
- D - dochody ogółem budżetu w danym roku budżetowym,
- Db - dochody bieżące,

Sm - dochody ze sprzedaży majątku,

Wb - wydatki bieżące,

n - rok budżetowy, na który ustalana jest relacja,

n-1 - rok poprzedzający rok budżetowy, na który ustalana jest relacja,

n-2 - rok poprzedzający rok budżetowy o dwa lata,

n-3 - rok poprzedzający rok budżetowy o trzy lata.

2. Przy obliczaniu relacji, o których mowa w ust. 1, dla roku poprzedzającego rok budżetowy przyjmuje się planowane wartości, wykazane w sprawozdaniu za trzy kwartały, sporządzonym na mocy odrębnych przepisów. Do obliczenia relacji dla poprzednich dwóch lat przyjmuje się wartości wykonane wynikające ze sprawozdań rocznych.
3. Ograniczenia określone w ust. 1 nie stosuje się do:
  - 1) wykupów papierów wartościowych, spłat kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, z wyłączeniem odsetek od tych zobowiązań,
  - 2) poręczeń i gwarancji udzielonych samorządowym osobom prawnym realizującym zadania jednostki samorządu terytorialnego z wykorzystaniem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2– w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji dokonanych wydatków ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2.
4. W przypadku gdy określone w umowie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, nie zostaną przekazane lub po ich przekazaniu orzeczone zostanie ich zwrot, jednostka samorządu terytorialnego nie może emitować papierów wartościowych, zaciągać kredytów, pożyczek i udzielać poręczeń i gwarancji do czasu spełnienia relacji, o której mowa w ust. 1.

#### Art. 215.

1. Do łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów, o których mowa w art. 214 ust. 1 pkt 1-3, dodaje się, przypadające do spłaty w tym samym roku budżetowym, kwoty zobowiązań związku współtworzonego przez daną jednostkę samorządu terytorialnego:
  - 1) w wysokości proporcjonalnej do jej udziału we wspólnej inwestycji współfinansowanej kredytem, pożyczką lub emisją obligacji spłacanych lub wykupywanych w danym roku budżetowym;
  - 2) w pozostałych przypadkach w wysokości proporcjonalnej do jej udziału we wpłatach wnoszonych na rzecz związku, którego jest członkiem.
2. Przepisy art. 214 ust. 4 stosuje się odpowiednio.

#### Art. 216.

Zarząd związku jednostki samorządu terytorialnego informuje zarządy jednostek samorządu terytorialnego, tworzących związek oraz właściwą regionalną izbę obrachunkową, o kwotach zobowiązań związku.

#### Art. 217.

1. Regionalna izba obrachunkowa na podstawie projektu uchwały budżetowej przedstawia opinię w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez jednostkę samorządu terytorialnego.
2. Opinia, o której mowa w ust. 1, jest publikowana przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie miesiąca od dnia przekazania projektu uchwały budżetowej do regionalnej izby obrachunkowej, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, z późn. zm.<sup>9)</sup>).
3. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio do uchwały budżetowej.

### Rozdział 4

#### Wykonywanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego

#### Art. 218.

1. Budżet jednostki samorządu terytorialnego wykonuje jej zarząd.
2. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego sprawuje ogólny nadzór nad realizacją, określonych uchwałą budżetową, dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego.
3. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego określi, w drodze uchwały, szczegółowe zasady, sposób i tryb przyznawania i korzystania ze służbowych kart płatniczych przy dokonywaniu wydatków z budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz innych samorządowych jednostek organizacyjnych i osób prawnych, a także zasady rozliczania płatności dokonywanych przy ich wykorzystaniu, z uwzględnieniem konieczności zapewnienia prawidłowości i gospodarności dokonywania wydatków.

#### Art. 219.

1. W terminie 7 dni od dnia przekazania projektu uchwały budżetowej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego zarząd jednostki samorządu terytorialnego przekazuje podległym jednostkom informacje niezbędne do opracowania projektów ich planów finansowych.
2. Jednostki, o których mowa w ust. 1, opracowują projekty planów finansowych w terminie 30 dni od dnia otrzymania informacji określonej w ust. 1, nie później jednak niż do dnia 22 grudnia.

#### Art. 220.

1. W terminie 21 dni od dnia uchwalenia uchwały budżetowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego:
  - 1) przekazuje podległym jednostkom informacje o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków tych jednostek oraz wysokości dotacji;
  - 2) opracowuje plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego odrębnymi

---

<sup>9)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1271, z 2004 r. Nr 240, poz. 2407 oraz z 2005 r. Nr 64, poz. 565 i Nr 132, poz. 1110.

ustawami, przyjmując jako podstawę dla tego planu kwotę dotacji przyznanych na ten cel w danym roku budżetowym oraz wielkość dochodów związanych z realizacją tych zadań, które podlegają przekazaniu do budżetu państwa.

2. Jednostki organizacyjne jednostki samorządu terytorialnego dostosowują projekty planów do uchwały budżetowej.
3. W planie finansowym urzędu jednostki samorządu terytorialnego ujmuje się wszystkie wydatki budżetowe nieujęte w planach finansowych innych jednostek budżetowych, w tym wydatki związane z funkcjonowaniem organu stanowiącego i zarządu jednostki samorządu terytorialnego.
4. W planie, o którym mowa w ust. 3, ujmuje się także:
  - 1) dotacje dla samorządowych zakładów budżetowych;
  - 2) dotacje i środki przekazywane na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego i związków jednostek samorządu terytorialnego;
  - 3) pozostałe dotacje;
  - 4) wpłaty do budżetu państwa z przeznaczeniem na zwiększenie części subwencji ogólnej, określone w odrębnych przepisach;
  - 5) płatności oraz składki wpłacane na rzecz instytucji krajowych i zagranicznych.
5. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego może opracować harmonogram realizacji budżetu jednostki samorządu terytorialnego i poinformować o nim podległe i nadzorowane jednostki.

#### Art. 221.

Zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, w której określa w szczególności:

- 1) wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację środki dotacji są przekazywane;
- 2) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;
- 3) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale.

#### Art. 222.

1. Dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 15 lutego następnego roku.
2. W przypadku podjęcia uchwały, o której mowa w art. 234, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego w terminie 15 dni od dnia określonego w tej uchwale.
3. W przypadku gdy termin wykorzystania dotacji, o których mowa w ust. 1, jest krótszy niż rok budżetowy, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji.
4. Wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo w przypadku gdy przepisy odrębne

stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach.

5. Od kwot dotacji zwróconych po terminie określonym w ust. 1-3 nalicza się odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, począwszy od dnia następującego po upływie terminu zwrotu określonego w ust. 1-3.

#### Art. 223.

1. Dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego:
  - 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,
  - 2) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości– podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w terminie do dnia 28 lutego roku następującego po roku, w którym udzielono dotacji.
2. W przypadku gdy termin wykorzystania dotacji, o których mowa w ust. 1, jest krótszy niż rok budżetowy, podlegają one zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji.
3. Dotacjami pobranymi w nadmiernej wysokości są dotacje otrzymane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w wysokości wyższej niż określona w odrębnych przepisach, umowie lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie lub finansowanie dotowanego zadania.
4. Dotacjami nienależnymi są dotacje udzielone bez podstawy prawnej.
5. Zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego podlega ta część dotacji, która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, nienależnie udzielona lub pobrana w nadmiernej wysokości.
6. Odsetki od dotacji podlegających zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego nalicza się począwszy od dnia:
  - 1) przekazania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem;
  - 2) następującego po upływie terminu zwrotu określonego w ust. 1 i 2 w odniesieniu do dotacji pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

#### Art. 224.

Przepisów art. 222 i 223 nie stosuje się jeżeli odrębne ustawy określają zasady i tryb zwrotu dotacji.

#### Art. 225.

W toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązują następujące zasady gospodarki finansowej:

- 1) ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów;
- 2) pełna realizacja zadań następuje w terminach określonych przepisami i harmonogramem, o którym mowa w art. 220 ust. 5, jeżeli został on opracowany;
- 3) dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie

z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów;

- 4) przeniesienia wydatków w budżecie jednostki samorządu terytorialnego mogą być dokonywane na zasadach i w zakresie określonych w art. 227-229;
- 5) zlecanie zadań powinno następować na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty, z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych, a w odniesieniu do organizacji pozarządowych, z odpowiednim zastosowaniem art. 40 i 194.

#### Art. 226.

1. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego przekazuje pobrane dochody budżetowe związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego ustawami, pomniejszone o określone w odrębnych przepisach dochody budżetowe przysługujące jednostce samorządu terytorialnego z tytułu wykonywania tych zadań, na rachunek bieżący dochodów dysponenta części budżetowej przekazującego dotację celową, według stanu środków określonego na:
  - 1) 10 dzień miesiąca – w terminie do 15 dnia danego miesiąca;
  - 2) 20 dzień miesiąca – w terminie do 25 dnia danego miesiąca.
2. Pobrane do dnia 31 grudnia i nieprzekazane w terminach, o których mowa w ust. 1, dochody budżetowe związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego ustawami są przekazywane odpowiednio przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego – na rachunek bieżący dochodów dysponenta części budżetowej przekazującego dotacje celowe w terminie do dnia 8 stycznia roku następującego po roku budżetowym, a gdy ten dzień jest dniem wolnym od pracy – do pierwszego dnia roboczego po tym terminie.
3. Dochody, o których mowa w ust. 1 i 2, są przekazywane wraz z należnymi odsetkami:
  - 1) ustawowymi, pobranymi od dłużników z tytułu nieterminowo regulowanych należności, stanowiących dochód budżetu państwa;
  - 2) naliczonymi w wysokości jak dla zaległości podatkowych w przypadku nieodprowadzonych dochodów budżetowych przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego w terminach, o których mowa w ust. 1 i 2.
4. W przypadku nieprzekazania dochodów budżetowych w terminach, o których mowa w ust. 1 i 2, dysponent części budżetowej przekazujący dotacje wydaje decyzję określającą kwotę dochodów przypadającą do zwrotu i termin, od którego naliczane są odsetki.
5. Do dochodów budżetowych nieprzekazanych przez jednostkę samorządu terytorialnego do budżetu państwa stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące zwrotu dotacji.

#### Art. 227.

Wydatki nieprzewidziane, których obowiązkowe płatności wynikają z tytułów wykonawczych lub wyroków sądowych, mogą być dokonywane bez względu na poziom środków finansowych zaplanowanych na ten cel. Odpowiednia zmiana planu wydatków powinna nastąpić w trybie przeniesień wydatków z innych podziałek klasyfikacji wydatków lub z rezerw celowych.

#### Art. 228.

W toku wykonywania budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego polegających na:

- 1) zmianach planu dochodów i wydatków związanych ze zmianą kwot lub uzyskaniem dotacji przekazywanych z budżetu państwa oraz z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego;
- 2) zmianach w planie dochodów jednostki samorządu terytorialnego, wynikających ze zmian kwot subwencji w wyniku podziału rezerw subwencji ogólnej;
- 3) zmianach w planie wydatków jednostki samorządu terytorialnego w ramach działu w zakresie wydatków bieżących, z wyjątkiem zmian planu wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
- 4) zmianach w planie dochodów i wydatków jednostki samorządu terytorialnego związanych ze zwrotem dotacji otrzymanych z budżetu państwa lub innych jednostek samorządu terytorialnego.

#### Art. 229.

1. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do:
  - 1) dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 228 ust. 1, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami;
  - 2) przekazania niektórych uprawnień do dokonywania przeniesień planowanych wydatków innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego;
  - 3) przekazania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i których płatności przypadają w tych latach.
2. Kierownicy jednostek organizacyjnych dokonujący przeniesień wydatków na podstawie upoważnień, o których mowa w ust. 1 pkt 2, wprowadzają odpowiednie zmiany w planach finansowych i informują o dokonanych przeniesieniach zarząd.

#### Art. 230.

1. Rezerwy celowe mogą być przeznaczone wyłącznie na cel, na jaki zostały utworzone, oraz wykorzystane zgodnie z klasyfikacją budżetową wydatków.
2. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego może, po uzyskaniu pozytywnej opinii komisji właściwej do spraw budżetu, dokonać zmiany przeznaczenia rezerwy celowej.
3. Wydatki przenoszone z rezerwy ogólnej nie mogą zwiększać planowanych wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

#### Art. 231.

1. W przypadkach stwierdzenia:
  - 1) niegospodarności w określonych jednostkach,



- 2) opóźnień w realizacji zadań,
- 3) nadmiaru posiadanych środków,
- 4) naruszenia zasad gospodarki finansowej, o których mowa w art. 225  
– zarząd jednostki samorządu terytorialnego może podjąć decyzję o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych.
2. O podjętej decyzji zarząd zawiadamia organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.
3. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego może, po uzyskaniu pozytywnej opinii komisji właściwej do spraw budżetu, przenieść zablokowane kwoty wydatków do rezerwy celowej, z tym że decyzje o przeznaczeniu tych środków podejmuje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.
4. Rezerwa celowa, o której mowa w ust. 3, nie może być przeznaczona na finansowanie wynagrodzeń i uposażeń.

#### Art. 232.

Kierownik jednostki budżetowej jednostki samorządu terytorialnego może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki.

#### Art. 233.

1. Czynności prawnych polegających na zaciąganiu kredytów i pożyczek oraz udzielaniu pożyczek, poręczeń i gwarancji oraz emisji papierów wartościowych dokonuje dwóch członków zarządu wskazanych w uchwale przez zarząd, z zastrzeżeniem ust. 2. Dla ważności tych czynności konieczna jest kontrasygnata skarbnika jednostki samorządu terytorialnego.
2. Czynności prawnych, o których mowa w ust. 1, w gminie dokonuje wójt, burmistrz, prezydent miasta.
3. Skarbnik, który odmówi kontrasygnaty, dokonuje jej na pisemne polecenie przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego, z wyjątkiem przypadku, gdy wykonanie polecenia stanowiłoby przestępstwo albo wykroczenie; w takim przypadku powiadamia o tym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego i regionalną izbę obrachunkową.

#### Art. 234.

1. Niezrealizowane kwoty wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego wygasają, z zastrzeżeniem ust. 2 i 4, z upływem roku budżetowego.
2. Organ stanowiący może ustalić w drodze uchwały wykaz wydatków, do których nie stosuje się przepisu ust. 1, oraz określić ostateczny termin dokonania każdego wydatku ujętego w tym wykazie w następnym roku budżetowym.
3. W wykazie, o którym mowa w ust. 2, ujmuje się wydatki związane z realizacją umów:
  - 1) w sprawie zamówienia publicznego;
  - 2) które zostaną zawarte w wyniku zakończonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w którym dokonano wyboru wykonawcy.

4. Ostateczny termin dokonania wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego upływa 30 czerwca roku następnego.
5. Łącznie z wykazem wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego, organ stanowiący ustala plan finansowy tych wydatków w podziale na działy i rozdziały klasyfikacji wydatków z wyodrębnieniem wydatków majątkowych.
6. Środki finansowe na wydatki ujęte w wykazie, o których mowa w ust. 2, są gromadzone na wyodrębnionym subkoncie podstawowego rachunku bankowego jednostki samorządu terytorialnego.
7. Środki finansowe niewykorzystane w terminie określonym przez organ stanowiący podlegają przekazaniu na dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia określonego przez organ stanowiący.

#### Art. 235.

1. Bankową obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykonuje bank wybrany na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych.
2. Zasady wykonywania obsługi bankowej określa umowa zawarta między zarządem jednostki samorządu terytorialnego a bankiem.
3. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd danej jednostki do lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach.
4. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego może w granicach upoważnień zawartych w uchwale budżetowej zaciągać kredyty w wybranych przez siebie bankach, w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych.
5. Jednostka samorządu terytorialnego nie może udzielać pełnomocnictw do dysponowania rachunkiem bankowym.

### Rozdział 5

#### Tryb zatwierdzenia wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego

#### Art. 236.

Jednostki, o których mowa w art. 9 pkt 9, 10 i 14, dla których organem założycielskim jest jednostka samorządu terytorialnego, przedstawiają właściwemu zarządowi w terminie do dnia:

- 1) 31 lipca roku budżetowego – informację o przebiegu wykonania planu finansowego jednostki za pierwsze półrocze, uwzględniającą w szczególności stan należności i zobowiązań, w tym wymagalnych;
- 2) 28 lutego roku następującego po roku budżetowym – sprawozdanie roczne z wykonania planu finansowego jednostki, w szczególności nie mniejszej niż w planie finansowym.

#### Art. 237.

1. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego i regionalnej izbie obrachunkowej informację o przebiegu wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze

półrocze, w szczególności nie mniejszej niż w uchwale budżetowej oraz informację, o której mowa w art. 236 pkt 1, w terminie do dnia 31 sierpnia.

2. Zakres i formę informacji o przebiegu wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze oraz informacji, o której mowa w art. 236 pkt 1, określa organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

#### Art. 238.

1. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia, w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym, organowi stanowiącemu:
  - 1) sprawozdanie roczne z wykonania budżetu tej jednostki, zawierające zestawienie dochodów i wydatków wynikające z zamknięć rachunków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności nie mniejszej niż w uchwale budżetowej;
  - 2) sprawozdania, o których mowa w art. 236 pkt 2;
  - 3) informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego, zawierającą:
    - a) dane dotyczące przysługujących jednostce samorządu terytorialnego praw własności,
    - b) dane dotyczące:
      - innych niż własność praw majątkowych, w tym w szczególności o ograniczonych prawach rzeczowych, użytkowaniu wieczystym, wierzytelnościach, udziałach w spółkach, akcjach,
      - posiadania,
    - c) dane o zmianach w stanie mienia komunalnego, w zakresie określonym w lit. a i b, od dnia złożenia poprzedniej informacji,
    - d) dane o dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania prawa własności i innych praw majątkowych oraz z wykonywania posiadania,
    - e) inne dane i informacje o zdarzeniach mających wpływ na stan mienia jednostki samorządu terytorialnego.
2. Sprawozdanie, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, obejmuje również wykaz jednostek budżetowych, o których mowa w art. 196.
3. Sprawozdanie, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia regionalnej izbie obrachunkowej, w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym.

#### Art. 239.

W jednostkach samorządu terytorialnego, w których liczba mieszkańców przekracza 300 tysięcy przeprowadza się corocznie badanie sprawozdania finansowego zgodnie z przepisami o rachunkowości.

#### Art. 240.

Sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego sporządza się na podstawie danych z ewidencji księgowej budżetu. W sprawozdaniu powinny być zawarte w szczególności następujące informacje:

- 1) dochody i wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego w szczególności określonej jak w uchwale budżetowej;

- 2) zmiany w planie wydatków na realizację programów realizowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, dokonane w trakcie roku budżetowego;
- 3) stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich.

#### Art. 241.

1. Sprawozdanie finansowe jednostki samorządu terytorialnego zarząd przekazuje organowi stanowiącemu do zatwierdzenia, w terminie do dnia 31 maja roku następującego po roku budżetowym.
2. Komisja rewizyjna organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego rozpatruje sprawozdanie finansowe, sprawozdanie z wykonania budżetu wraz z opinią regionalnej izby obrachunkowej o tym sprawozdaniu oraz informację, o której mowa w art. 238 ust. 1 pkt 3. W przypadku gdy jednostka samorządu terytorialnego jest zobowiązana do corocznego badania sprawozdania finansowego, o którym mowa w art. 239, przedmiotem rozpatrzenia przez komisję rewizyjną jest również opinia z tego badania.
3. Komisja rewizyjna przedstawia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, w terminie do dnia 15 czerwca roku następującego po roku budżetowym, wniosek w sprawie absolutorium dla zarządu.
4. Organ stanowiący rozpatruje sprawozdanie finansowe jednostki samorządu terytorialnego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu, w terminie do dnia 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym.

#### Art. 242.

1. Nie później niż dnia 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym, organ stanowiący podejmuje uchwałę w sprawie absolutorium dla zarządu po zapoznaniu się z:
  - 1) sprawozdaniem z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
  - 2) sprawozdaniem finansowym;
  - 3) opinią z badania sprawozdania finansowego, o którym mowa w art. 239;
  - 4) opinią regionalnej izby obrachunkowej, o której mowa w art. 241 ust. 2;
  - 5) informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego;
  - 6) stanowiskiem komisji rewizyjnej.
2. Organ stanowiący może zażądać, by zarząd przedłożył organowi stanowiącemu dodatkowe wyjaśnienia, odnoszące się do dokumentów, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 2.

### Dział V

#### Środki europejskie i inne środki pochodzące ze źródeł zagranicznych, niepodlegające zwrotowi

#### Rozdział 1

#### Przepisy ogólne

#### Art. 243.

1. Środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, są gromadzone na wyodrębnionych

rachunkach bankowych.

2. Obsługę bankową rachunków, o których mowa w ust. 1, prowadzi Narodowy Bank Polski lub Bank Gospodarstwa Krajowego na podstawie umów rachunku bankowego.
3. W ramach obsługi, o której mowa w ust. 2, Narodowy Bank Polski lub Bank Gospodarstwa Krajowego dokonują wypłat na podstawie dyspozycji Ministra Finansów lub jego pełnomocników, a w zakresie środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b, na podstawie dyspozycji ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego.

#### Art. 244.

Środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 6, stanowią dochody jednostek samorządu terytorialnego, przychody innych jednostek sektora finansów publicznych lub jednostek spoza tego sektora, jeżeli jednostki otrzymały te środki bezpośrednio od dawcy środków, chyba że możliwość otrzymania tych środków wynika z umowy międzynarodowej lub porozumienia między organem administracji rządowej a dawcą środków.

#### Art. 245.

1. Środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, są przeznaczone wyłącznie na cele określone w umowie międzynarodowej, przepisach odrębnych lub deklaracji dawcy.
2. Wydatki związane z realizacją programów i projektów finansowanych ze środków, o których mowa w ust. 1, są dokonywane zgodnie z procedurami określonymi w umowie międzynarodowej lub innymi procedurami obowiązującymi przy ich wykorzystaniu.
3. Przy wydatkowaniu środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 lit. c i d, a także środków przeznaczonych na finansowanie programów realizowanych z tych środków, stosuje się odpowiednio zasady rozliczania określone dla dotacji z budżetu państwa.

#### Art. 246.

Wydatki na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, mogą być przeznaczone na:

- 1) finansowanie projektów realizowanych przez państwowe jednostki budżetowe;
- 2) płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich;
- 3) dotacje celowe dla beneficjentów;
- 4) finansowanie projektów realizowanych w ramach Programu Środki Przejściowe;
- 5) finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej zgodnie z odrębnymi przepisami.

#### Art. 247.

Minister Finansów przekazuje do centralnej bazy danych Komisji Europejskiej, o której mowa w art. 95 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE, EURATOM) Nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz. Urz. UE L 248 z 16.09.2002, str. 1;

Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 1, t. 4, str. 74), informacje dotyczące podmiotów, wymienionych w art. 93 ust. 1 lit. e tego rozporządzenia.

## Rozdział 2

### Płatności dla beneficjentów realizujących projekty w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich

#### Art. 248.

1. Za obsługę płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich, zwanych dalej „płatnościami”, odpowiada Minister Finansów.
2. Obsługę bankową płatności prowadzi Bank Gospodarstwa Krajowego w ramach umowy rachunku bankowego zawartej z Ministrem Finansów.
3. Minister Finansów przedstawia do zaopiniowania ministrowi właściwemu do spraw rozwoju regionalnego oraz ministrowi właściwemu do spraw rybołówstwa projekt umowy, o której mowa w ust. 2.

#### Art. 249.

Umowa rachunku bankowego w sprawie obsługi bankowej płatności, o której mowa w art. 248 ust. 2, zawiera w szczególności:

- 1) liczbę i rodzaje prowadzonych rachunków bankowych;
- 2) wysokość oprocentowania rachunków bankowych;
- 3) rodzaje i terminy składania sprawozdań z realizacji zadań przez Bank Gospodarstwa Krajowego;
- 4) tryb dokonywania kontroli zadań realizowanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego;
- 5) wynagrodzenie Banku Gospodarstwa Krajowego z tytułu realizowanych zadań;
- 6) zakres odpowiedzialności Banku Gospodarstwa Krajowego, w tym w szczególności za nieterminową realizację zadań objętych umową;
- 7) inne postanowienia niezbędne do prawidłowej realizacji umowy.

#### Art. 250.

1. Podstawą dokonania płatności na rzecz beneficjenta jest zlecenie płatności wystawione przez instytucję, z którą beneficjent zawarł umowę o dofinansowanie projektu oraz pisemna zgoda dysponenta części na dokonanie płatności, z zastrzeżeniem, że w przypadku gdy projekt realizuje instytucja zarządzająca lub instytucja pośrednicząca będąca samorządem województwa zlecenia płatności wystawiane są przez samorząd województwa.
2. Dysponent części może upoważnić w sposób pisemny instytucję, o której mowa w ust. 1, do wydawania zgody na dokonanie płatności.
3. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do decyzji, o której mowa w art. 5 pkt 9 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.
4. Instytucja, o której mowa w ust. 1, informuje właściwego dysponenta części o zleceniach płatności przekazywanych do Banku Gospodarstwa Krajowego, a w

- przypadku programów operacyjnych dla których instytucją zarządzającą lub pośredniczącą jest samorząd województwa, także samorząd województwa.
5. Płatności mogą być przekazywane na rachunek beneficjenta, podmiotu upoważnionego przez beneficjenta lub wykonawcy, z zastrzeżeniem ust 6.
  6. W przypadku programów operacyjnych, dla których instytucją zarządzającą lub instytucją pośredniczącą jest samorząd województwa, płatności przekazywane są na rachunek samorządu województwa i stanowią jego dochód.
  7. Minister Finansów, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego oraz ministrem właściwym do spraw rybołówstwa, określi, w drodze rozporządzenia:
    - 1) wzór zlecenia płatności,
    - 2) zakres, terminy i tryb przekazywania przez Bank Gospodarstwa Krajowego informacji dotyczących płatności,
    - 3) wzory, zakres, terminy i tryb przekazywania informacji przez Instytucję, o której mowa w ust. 1, do dysponenta części lub do samorządu województwa – mając na względzie sprawność realizacji płatności, wymogi prowadzenia przez dysponentów części ewidencji księgowej wydatków w ramach programów oraz zapewnienie skutecznej kontroli nad środkami przekazanymi do Banku.

#### Art. 251.

1. Zlecenie płatności może dotyczyć kwoty wydatków kwalifikowalnych zgodnie z ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, wynikającej z wniosków o płatność, zweryfikowanego pozytywnie przez instytucję, o której mowa w art. 250 ust. 1.
2. W szczególnie uzasadnionych przypadkach instytucja, o której mowa w art. 250 ust. 1, może wystawić zlecenie dokonania płatności zaliczkowej dla beneficjenta, przed złożeniem przez beneficjenta wniosku o płatność.
3. W przypadku, o którym mowa w ust. 2, beneficjent jest zobowiązany złożyć wniosek o płatność w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania środków, obejmujący kwotę równą co najmniej 70% otrzymanej zaliczki.
4. Niezłożenie wniosku o płatność w terminie i na kwotę, o których mowa w ust. 3, wyklucza prawo otrzymania kolejnych środków do czasu złożenia wniosku oraz powoduje naliczenie odsetek jak dla zaległości podatkowych od środków przekazanych w ramach zaliczki, liczonych od dnia przekazania środków do dnia złożenia wniosku o płatność.
5. W przypadku niezłożenia wniosku o płatność na kwotę albo w terminie, o których mowa w ust. 3, od środków pozostałych do rozliczenia przekazanych w ramach zaliczki nalicza się odsetki jak dla zaległości podatkowych liczone od dnia przekazania środków do dnia złożenia wniosku o płatność.
6. Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego w porozumieniu z Ministrem Finansów określi, w drodze rozporządzenia, warunki i tryb udzielania oraz rozliczania zaliczek, uwzględniając w szczególności rodzaje beneficjentów i sposób wdrażania działań w ramach programu.

#### Art. 252.

W przypadku gdy beneficjentem projektu finansowanego ze środków europejskich jest

jednostka sektora finansów publicznych, każdy wydatek kwalifikowalny powinien zostać ujęty we wniosku o płatność przekazywanym właściwej instytucji w terminie do 3 miesięcy od dnia poniesienia.

#### Art. 253.

1. Instytucja, o której mowa w art. 250 ust. 1, niezwłocznie po zawarciu umowy o dofinansowanie, o której mowa w art. 5 pkt 9 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, przekazuje do Banku Gospodarstwa Krajowego harmonogram wydatków oraz na bieżąco jego aktualizację.
2. Instytucja, o której mowa w art. 250 ust. 1, przekazuje do dysponenta części lub do samorządu województwa, w terminie do 5 dnia każdego miesiąca, zbiorcze harmonogramy wydatków wynikające z podpisanych umów, o których mowa w art. 5 pkt 9 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.
3. Przepisy ust. 1 stosuje się odpowiednio do decyzji, o których mowa w art. 5 pkt 9 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

#### Art. 254.

1. Minister Finansów przekazuje na rachunki w Banku Gospodarstwa Krajowego środki do obsługi płatności dla beneficjentów.
2. Kwota środków, o których mowa w ust. 1, nie może być wyższa niż łączny limit wydatków dla programów w danym roku określony w budżecie środków europejskich.
3. Kwota środków, o których mowa w ust. 1, może zostać powiększona o środki wkładu krajowego z budżetu państwa, jeżeli wynika to z zapisów programu oraz umów i decyzji o dofinansowanie, o których mowa w art. 5 pkt 9 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.
4. Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego przekazuje Ministrowi Finansów kwartalne prognozy płatności w ramach programów w terminie do 15 dnia miesiąca poprzedzającego dany kwartał. W odniesieniu do programu finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rybackiego prognozy przekazuje minister właściwy do spraw rybołówstwa.
5. Minister Finansów informuje ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego oraz ministra właściwego do spraw rybołówstwa o kwocie środków wypłaconych przez Bank Gospodarstwa Krajowego beneficjentom w ramach programów w terminie do 15 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano płatności.

### Rozdział 3

#### Realizacja programów

#### Art. 255.

1. Programy finansowane ze środków europejskich są ujmowane w załączniku do ustawy budżetowej.
2. Dla każdego programu w załączniku, o którym mowa w ust. 1, określa się:



- 1) instytucję zarządzającą;
- 2) środki na realizację programu, w tym:
  - a) środki europejskie,
  - b) środki pochodzące z budżetu państwa,
  - c) środki pochodzące z budżetów jednostek samorządu terytorialnego,
  - d) inne publiczne środki krajowe,
  - e) inne środki;
- 3) kategorię interwencji funduszy strukturalnych;
- 4) planowane w roku budżetowym i kolejnych dwóch latach dochody budżetu państwa z tytułu wpływu środków europejskich;
- 5) planowane w roku budżetowym i kolejnych dwóch latach wydatki na realizację programu, w szczególności określonej w pkt 2;
- 6) plan wydatków budżetu państwa w roku budżetowym na finansowanie programów.

Art. 256.

1. Jednostki realizujące program mogą zaciągać zobowiązania, rozumiane jako suma limitów wydatków wynikających z decyzji o dofinansowaniu lub umów z beneficjentami programów realizowanych z udziałem środków europejskich, do wysokości łącznej kwoty wydatków określonych dla całego programu, z uwzględnieniem wieloletnich limitów zobowiązań i wydatków, o których mowa w art. 103 ust. 2 pkt 3 lit. c.
2. Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego przedstawia Radzie Ministrów, w terminie do końca miesiąca następującego po zakończeniu kwartału, informacje o wysokości zobowiązań wynikających z zawartych z beneficjentami umów w ramach poszczególnych programów, wysokości środków przekazanych beneficjentom i planowanych do przekazania do końca roku budżetowego.
3. Rada Ministrów, na wniosek Ministra Finansów zaopiniowany przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, może podjąć decyzję o wstrzymaniu zaciągania zobowiązań w ramach danego programu w sytuacji zagrożenia wykonania planu dochodów budżetu z tytułu realizacji programów finansowanych ze środków europejskich, określonych w ustawie budżetowej.
4. Na wniosek instytucji zarządzającej, minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, w porozumieniu z Ministrem Finansów, może wyrazić zgodę na zaciągnięcie zobowiązań przekraczających łączną kwotę wydatków programu, o której mowa w ust. 1. O wyrażonej zgodzie minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego informuje Radę Ministrów.

Art. 257.

1. Szczegółowe warunki dofinansowania projektu, w tym sposób i terminy przekazywania płatności, o których mowa w art. 246 pkt 2, określa umowa o dofinansowanie projektu, o której mowa w art. 5 pkt 9 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.
2. Umowa, o której mowa w ust. 1, powinna określać:
  - 1) opis przedsięwzięcia, w tym cel, na jaki przyznano środki i termin jego

- realizacji;
- 2) harmonogram dokonywania wydatków, obejmujący okres co najmniej jednego kwartału;
  - 3) wysokość przyznanych środków;
  - 4) zobowiązanie do poddania się kontroli i tryb kontroli realizacji przedsięwzięcia;
  - 5) termin i sposób rozliczenia projektu oraz ewentualnych zaliczek;
  - 6) formy zabezpieczeń należytego wykonania zobowiązań wynikających z umowy;
  - 7) warunki rozwiązania umowy ze względu na nieprawidłowości występujące w trakcie realizacji projektu;
  - 8) warunki i terminy zwrotu środków nieprawidłowo wykorzystanych lub pobranych w nadmiernej wysokości lub w sposób nienależny;
  - 9) inne postanowienia niezbędne do prawidłowej realizacji przedsięwzięcia.
3. Aktualizacja harmonogramu, o którym mowa w ust. 2 pkt 2, nie wymaga zmiany umowy, o której mowa w ust. 1.
  4. Przepis ust. 2 pkt 6 nie ma zastosowania do beneficjenta programu, będącego jednostką sektora finansów publicznych albo fundacją, której jedynym fundatorem jest Skarb Państwa, a także do Banku Gospodarstwa Krajowego.
  5. W przypadku, gdy beneficjentem jest państwowa jednostka budżetowa, warunki, o których mowa w ust. 1, określone zostają w porozumieniu zawartym z właściwą instytucją. Przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio, z wyjątkiem pkt 6 i 8.

#### Art. 258.

1. W przypadku gdy środki, przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich, są:
  - 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,
  - 2) wykorzystane z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 245,
  - 3) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości– podlegają zwrotowi przez beneficjenta wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji, o której mowa w ust. 6, na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy.
2. Zwrot środków może zostać dokonany przez pomniejszenie kolejnej płatności na rzecz beneficjenta o kwotę podlegającą zwrotowi. Instytucja, o której mowa w art. 250 ust. 1, uwzględnia tę kwotę w zleceniu płatności kierowanym do Banku Gospodarstwa Krajowego. W takim przypadku ust. 4 pkt 3 nie stosuje się.
3. Przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio do odsetek, o których mowa w ust. 1 oraz art. 251 ust. 5 i 6.
4. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, jeżeli beneficjent:
  - 1) otrzymał płatność na podstawie przedstawionych jako autentyczne dokumentów podrobionych lub przerobionych, lub dokumentów potwierdzających nieprawdę, lub
  - 2) na skutek okoliczności leżących po stronie beneficjenta nie zrealizował pełnego zakresu rzeczowego projektu w przypadku projektów

- infrastrukturalnych lub nie zrealizował celu projektu, lub
- 3) nie zwrócił środków w terminie, o którym mowa w ust. 1, lub
  - 4) jeżeli okoliczności, o których mowa w ust. 1, wystąpiły wskutek popełnienia przestępstwa przez beneficjenta, partnera, podmiot upoważniony do dokonywania wydatków, a w przypadku gdy podmioty te nie są osobami fizycznymi, osobę uprawnioną do wykonywania w ramach projektu czynności w imieniu beneficjenta, przy czym fakt popełnienia przestępstwa przez wyżej wymienione podmioty został potwierdzony prawomocnym wyrokiem sądowym
    - zostaje wykluczony z możliwości otrzymania środków, o których mowa w ust. 1. Okres wykluczenia rozpoczyna się od dnia, kiedy decyzja, o której mowa w ust. 6, stała się ostateczna, zaś kończy się z upływem 3 lat od dnia dokonania zwrotu tych środków. Jeśli okoliczności, o których mowa w pkt 1 i 4, zostały stwierdzone po dniu, w którym decyzja, o której mowa w ust. 6, stała się ostateczna, okres wykluczenia rozpoczyna się od dnia stwierdzenia tych okoliczności.
  5. Przepisu ust. 4 nie stosuje się do podmiotów, które w oparciu o przepisy prawa realizują zadania interesu publicznego, jeżeli spowoduje to niemożność wdrożenia działania w ramach programu lub znacznej jego części oraz do jednostek samorządu terytorialnego.
  6. W przypadku stwierdzenia okoliczności, o których mowa w ust. 1, organ pełniący funkcję instytucji zarządzającej lub instytucji pośredniczącej w rozumieniu ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju wydaje decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki oraz sposób zwrotu środków, z uwzględnieniem ust. 2.
  7. Instytucja zarządzająca lub instytucja pośrednicząca może, na podstawie porozumienia lub umowy, o których mowa w art. 27 i 32 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, upoważnić instytucję wdrażającą, będącą jednostką sektora finansów publicznych, do wydawania decyzji, o której mowa w ust. 6.
  8. Od decyzji, o której mowa w ust. 6, wydanej przez instytucję pośredniczącą lub instytucję wdrażającą, o której mowa w ust. 7, beneficjent może złożyć odwołanie do właściwej instytucji zarządzającej; w przypadku wydania decyzji w pierwszej instancji przez instytucję zarządzającą, beneficjent może zwrócić się do tej instytucji z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.
  9. Przepisów ust. 1-8 nie stosuje się do państwowych jednostek budżetowych.
  10. W zakresie nieuregulowanym w ust. 1-9 stosuje się odpowiednio przepisy niniejszej ustawy.

#### Art. 259.

1. Przepisy art. 248-258 nie dotyczą Wspólnej Polityki Rolnej, która jest finansowana zgodnie z odrębnymi przepisami.
2. Środki budżetu państwa przeznaczone na realizację Wspólnej Polityki Rolnej są wydatkowane przez agencje płatnicze, o których mowa w odrębnych przepisach, zgodnie z ustalonymi procedurami.

#### Art. 260.

1. Należności i wierzytelności przypadające agencjom płatniczym w ramach Wspólnej Polityki Rolnej mogą być, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, umarzane

w całości lub w części, a ich spłata odraczana lub rozkładana na raty.

2. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady i tryb umarzania w całości lub w części, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności, o których mowa w ust. 1, a także wskaże organy do tego uprawnione, z uwzględnieniem:
  - 1) przesłanek uzasadniających umorzenie w całości lub w części, odroczenie lub rozłożenie na raty spłaty tych należności;
  - 2) rodzaju i zakresu udzielonych ulg w spłaceniu należności;
  - 3) właściwości organów uprawnionych do umarzania należności w całości lub w części, odraczania lub rozkładania ich spłaty na raty w zależności od wysokości kwoty udzielonej ulgi.

#### Art. 261.

1. Minister Finansów prowadzi rejestr podmiotów wykluczonych na podstawie art. 258 oraz udostępnia te informacje instytucjom zarządzającym, instytucjom pośredniczącym, instytucjom wdrażającym i instytucji certyfikującej.
2. Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia:
  - 1) sposób i tryb wpisywania podmiotów wykluczonych do rejestru, o którym mowa w ust. 1,
  - 2) wzór formularza zgłoszenia podmiotu podlegającego wpisowi do rejestru,
  - 3) zakres przedmiotowy informacji, które będą zawarte w rejestrze,
  - 4) sposób i tryb zasięgania informacji z rejestru,
  - 5) tryb przekazywania informacji zawartych w rejestrze,
  - 6) sposób i tryb dokonywania zmian w rejestrze– zapewniając ochronę informacji zawartych w rejestrze przed ich ujawnieniem osobom i podmiotom nieuprawnionym.

### Dział VI

#### Audyt wewnętrzny oraz koordynacja audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych

#### Art. 262.

Audyt wewnętrzny jest działalnością niezależną i obiektywną, której celem jest przysporzenie jednostce wartości dodanej i usprawnienie jej funkcjonowania. Audyt wewnętrzny wspiera jednostkę w realizacji jej zadań przez systematyczną ocenę kontroli zarządczej oraz czynności doradcze.

#### Art. 263.

1. Minister Finansów określi, w formie komunikatu i ogłosi w Dzienniku Urzędowym Ministra Finansów, standardy audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych, zgodne z powszechnie uznawanymi standardami audytu wewnętrznego.

2. Audytor wewnętrzny prowadząc audyt wewnętrzny kieruje się wskazówkami zawartymi w standardach audytu wewnętrznego, o których mowa w ust. 1.

Art. 264.

1. Audyt wewnętrzny prowadzi się w:
  - 1) ministerstwach;
  - 2) Kancelarii Prezesa Rady Ministrów;
  - 3) urzędach wojewódzkich;
  - 4) izbach celnych;
  - 5) izbach skarbowych;
  - 6) Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych, w tym w zarządzanych przez niego funduszach;
  - 7) Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, w tym w funduszach zarządzanych przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego;
  - 8) Narodowym Funduszu Zdrowia;
  - 9) jednostkach, o których mowa w art. 130 ust. 2.
2. Audyt wewnętrzny prowadzi się także w:
  - 1) państwowych jednostkach budżetowych, jeżeli kwota ujętych w planie finansowym jednostki budżetowej dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40.000 tys. zł;
  - 2) uczelniach publicznych, jeżeli kwota ujętych w planie rzeczowo-finansowym przychodów lub kosztów przekroczyła wysokość 40.000 tys. zł;
  - 3) samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej, które nie zostały utworzone przez jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli kwota ujętych w planie finansowym przychodów lub kosztów przekroczyła wysokość 40.000 tys. zł;
  - 4) agencjach wykonawczych, jeżeli kwota ujętych w planie finansowo-rzeczowym przychodów lub kosztów przekroczyła wysokość 40.000 tys. zł;
  - 5) państwowych funduszach celowych, jeżeli kwota ujętych w planie finansowym przychodów lub kosztów przekroczyła wysokość 40.000 tys. zł;
  - 6) innych niż wymienione w pkt 1-5 jednostkach sektora finansów publicznych podległych lub nadzorowanych przez ministra kierującego działem oraz jednostkach sektora finansów publicznych obsługujących organy podległe lub nadzorowane przez ministra kierującego działem, które zostaną wskazane przez właściwego ministra kierującego działem.
3. Audyt wewnętrzny prowadzi się w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40.000 tys. zł.
4. Audyt wewnętrzny prowadzi się również w jednostkach sektora finansów publicznych, których kierownicy podejmą decyzję o prowadzeniu audytu wewnętrznego.
5. Minister kierujący działem, wskazując na podstawie ust. 2 pkt 6 jednostki zobowiązane do prowadzenia audytu wewnętrznego, określa termin powstania tego obowiązku.

6. Przepisy ust. 2 pkt 6 oraz ust. 5 stosuje się odpowiednio do jednostek podległych i nadzorowanych oraz jednostek obsługujących organy podległe lub nadzorowane przez Prezesa Rady Ministrów.
7. Kierownicy jednostek, o których mowa w ust. 2-4 i 6, informują pisemnie Ministra Finansów o rozpoczęciu prowadzenia audytu wewnętrznego przez audytora wewnętrznego zatrudnionego w jednostce albo usługodawcę.

Art. 265.

Audyt wewnętrzny prowadzi:

- 1) audytor wewnętrzny zatrudniony w jednostce albo
- 2) usługodawca niezatrudniony w jednostce.

Art. 266.

W jednostce samorządu terytorialnego zadania przypisane kierownikowi jednostki związane z audytem wewnętrznym wykonują odpowiednio wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, marszałek województwa.

Art. 267.

1. W jednostkach, o których mowa w art. 264 ust. 1-4 i 6, tworzy się wieloosobowe lub jednoosobowe komórki audytu wewnętrznego, z zastrzeżeniem ust. 2 oraz art. 269. W przypadku jednostek samorządu terytorialnego komórkę audytu wewnętrznego tworzy się w urzędzie tej jednostki.
2. W przypadku państwowych funduszy celowych komórki audytu wewnętrznego tworzy się w jednostkach budżetowych obsługujących te fundusze.
3. Działalnością wieloosobowej komórki audytu wewnętrznego kieruje audytor wewnętrzny, zwany dalej „kierownikiem komórki audytu wewnętrznego”.
4. Do audytora wewnętrznego zatrudnionego w jednoosobowej komórce audytu wewnętrznego przepisy ustawy dotyczące kierownika komórki audytu wewnętrznego stosuje się odpowiednio.

Art. 268.

1. W jednostkach, o których mowa w art. 264 ust. 2, audyt wewnętrzny może być prowadzony przez usługodawcę, jeżeli:
  - 1) żadna z kwot, o których mowa w art. 264 ust. 2 pkt 1-5, nie przekroczyła 100.000 tys. zł, lub
  - 2) jednostka zatrudnia mniej niż 200 pracowników– z zastrzeżeniem ust. 2.
2. W jednostkach sektora finansów publicznych podległych lub nadzorowanych przez ministra kierującego działem oraz jednostkach sektora finansów publicznych obsługujących organy podległe lub nadzorowane przez ministra kierującego działem, zwanych dalej „jednostkami w dziale”, audyt wewnętrzny może być prowadzony przez usługodawcę za zgodą właściwego ministra kierującego działem.
3. W jednostkach samorządu terytorialnego audyt wewnętrzny może być prowadzony przez usługodawcę, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu

terytorialnego kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów jest niższa niż 100.000 tys. zł.

4. Przepisy ust. 2 stosuje się odpowiednio do jednostek podległych i nadzorowanych oraz jednostek obsługujących organy podległe lub nadzorowane przez Prezesa Rady Ministrów.

#### Art. 269.

1. Usługodawcą, o którym mowa w art. 265 pkt 2, może być:
  - 1) osoba fizyczna, spełniająca warunki określone w art. 276;
  - 2) osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą, spełniająca warunki określone w art. 276;
  - 3) spółka cywilna, spółka jawna, spółka partnerska, spółka komandytowa, spółka komandytowo-akcyjna lub osoba prawna, która zatrudnia do prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce osoby spełniające warunki określone w art. 276.
2. Umowa zawarta przez jednostkę sektora finansów publicznych z usługodawcą zawiera postanowienia gwarantujące prowadzenie audytu wewnętrznego zgodnie z przepisami niniejszej ustawy. W umowie należy także określić sposób postępowania z dokumentami, w tym także w formie elektronicznej, wytworzonymi dla celów prowadzenia audytu wewnętrznego tak, aby zapewnić ich dostępność, ochronę przed nieupoważnionym rozpowszechnianiem, uszkodzeniem lub zniszczeniem.
3. Umowę z usługodawcą, o której mowa w ust. 2, jednostka sektora finansów publicznych zawiera na okres co najmniej roku.

#### Art. 270.

Kierownik komórki audytu wewnętrznego podlega bezpośrednio kierownikowi jednostki, a w urzędzie administracji rządowej, w którym tworzy się stanowisko dyrektora generalnego urzędu – dyrektorowi generalnemu w zakresie określonym odrębnymi przepisami.

#### Art. 271.

Rozwiązanie stosunku pracy oraz zmiana warunków płacy i pracy kierownika komórki audytu wewnętrznego ministerstwa oraz jednostki w dziale nie może nastąpić bez zgody właściwego komitetu audytu.

#### Art. 272.

1. Kierownik jednostki, a w urzędzie administracji rządowej, w którym tworzy się stanowisko dyrektora generalnego urzędu – dyrektor generalny zapewnia warunki niezbędne do niezależnego, obiektywnego i efektywnego prowadzenia audytu wewnętrznego, w tym zapewnia organizacyjną odrębność komórki audytu wewnętrznego oraz ciągłość prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce.
2. Audytor wewnętrzny ma prawo dostępu do pomieszczeń jednostki, wszelkich

dokumentów, informacji i danych oraz do innych materiałów związanych z funkcjonowaniem jednostki, w tym zawartych na elektronicznych nośnikach danych, jak również do wykonywania z nich kopii, odpisów, wyciągów, zestawień lub wydruków, z zachowaniem przepisów o tajemnicy ustawowo chronionej.

3. Pracownicy jednostki są obowiązani udzielać informacji i wyjaśnień, a także sporządzać i potwierdzać kopie, odpisy, wyciągi lub zestawienia, o których mowa w ust. 2.

#### Art. 273.

1. Audyt wewnętrzny, z zastrzeżeniem ust. 2, przeprowadza się na podstawie rocznego planu audytu wewnętrznego, zwanego dalej „planem audytu”.
2. W uzasadnionych przypadkach audyt wewnętrzny przeprowadza się poza planem audytu.
3. Do końca roku kierownik komórki audytu wewnętrznego, w porozumieniu z kierownikiem jednostki, przygotowuje na podstawie analizy ryzyka plan audytu na następny rok.
4. Kierownik komórki audytu wewnętrznego przeprowadzając analizę ryzyka bierze pod uwagę w szczególności zadania, wynikające z planu działalności, a także wytyczne ministra kierującego działem, komitetu audytu oraz szczegółowe wytyczne Ministra Finansów, o których mowa w art. 64 ust. 4.
5. Do końca stycznia każdego roku kierownik komórki audytu wewnętrznego sporządza sprawozdanie z wykonania planu audytu za rok poprzedni.

#### Art. 274.

1. Plan audytu oraz sprawozdanie z wykonania planu audytu stanowią udostępnianą na wniosek informację publiczną w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.
2. Informacji publicznej nie stanowią inne niż wymienione w ust. 1 dokumenty wytworzone przez audytora wewnętrznego w trakcie prowadzenia audytu wewnętrznego.

#### Art. 275.

Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy sposób i tryb przeprowadzania audytu wewnętrznego oraz przekazywania informacji o pracy i wynikach audytu wewnętrznego, w szczególności:

- 1) sposób sporządzania oraz elementy planu audytu,
- 2) sposób dokumentowania przebiegu oraz wyników audytu wewnętrznego,
- 3) sposób sporządzania oraz elementy wyników audytu wewnętrznego,
- 4) sposób sporządzania oraz elementy sprawozdania z wykonania planu audytu, oraz
- 5) tryb przeprowadzania audytu wewnętrznego zleconego, o którym mowa w art. 282 ust. 1 pkt 1 i art. 283,
- 6) tryb przeprowadzania oceny prowadzenia audytu wewnętrznego, o której mowa w art. 282 ust. 1 pkt 2 i art. 284

– z uwzględnieniem powszechnie uznawanych standardów audytu wewnętrznego.



Art. 276.

1. Audytorem wewnętrznym może być osoba, która:
  - 1) ma obywatelstwo państwa członkowskiego Unii Europejskiej oraz innych państw, których obywatelom, na podstawie umów międzynarodowych lub przepisów prawa wspólnotowego przysługuje prawo podjęcia zatrudnienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
  - 2) ma pełną zdolność do czynności prawnych oraz korzysta z pełni praw publicznych;
  - 3) nie była karana za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe;
  - 4) posiada wyższe wykształcenie;
  - 5) posiada następujące kwalifikacje do przeprowadzania audytu wewnętrznego:
    - a) jeden z certyfikatów: Certified Internal Auditor (CIA), Certified Government Auditing Professional (CGAP), Certified Information Systems Auditor (CISA), Association of Chartered Certified Accountants (ACCA), Certified Fraud Examiner (CFE), Certification in Control SelfAssessment (CCSA), Certified Financial Services Auditor (CFSA) lub Chartered Financial Analyst (CFA), lub
    - b) złożyła, w latach 2003-2006, z wynikiem pozytywnym egzamin na audytora wewnętrznego przed Komisją Egzaminacyjną powołaną przez Ministra Finansów, lub
    - c) uprawnienia biegłego rewidenta, lub
    - d) posiada dwuletnią praktykę w zakresie audytu wewnętrznego i legitymuje się dyplomem ukończenia studiów podyplomowych w zakresie audytu wewnętrznego, wydanym przez jednostkę organizacyjną, która w dniu wydania dyplomu była uprawniona, zgodnie z odrębnymi przepisami, do nadawania stopnia naukowego doktora nauk ekonomicznych lub prawnych.
2. Za praktykę w zakresie audytu wewnętrznego, o której mowa w ust. 1 pkt 5 lit. d, uważa się udokumentowane przez kierownika jednostki wykonywanie czynności związanych z:
  - 1) przeprowadzaniem audytu wewnętrznego pod nadzorem audytora wewnętrznego, w wymiarze czasu pracy nie mniejszym niż ½ etatu;
  - 2) przeprowadzaniem audytu w zakresie środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, przez inspektorów kontroli skarbowej;
  - 3) nadzorowaniem lub wykonywaniem czynności kontrolnych, o których mowa w ustawie z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701).

Art. 277.

1. W przypadku, gdy do przeprowadzenia audytu wewnętrznego konieczne jest dokonanie czynności w innych jednostkach w dziale, minister kierujący działem może upoważnić audytora wewnętrznego zatrudnionego w ministerstwie do ich dokonania.
2. W przypadku, gdy do przeprowadzenia audytu wewnętrznego konieczne jest dokonanie czynności w jednostce podległej lub nadzorowanej, kierownik jednostki nadrzędnej lub nadzorującej może upoważnić audytora wewnętrznego

zatrudnionego w tej jednostce do ich dokonania.

3. W przypadku, gdy do przeprowadzenia audytu wewnętrznego konieczne jest dokonanie czynności w jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich, wojewoda może upoważniać audytora wewnętrznego zatrudnionego w urzędzie wojewódzkim do ich dokonania.
4. Przepis art. 272 ust. 2 i 3 stosuje się odpowiednio.

#### Art. 278.

1. Minister kierujący działem powołuje, w drodze zarządzenia, komitet audytu.
2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do działów administracji rządowej, w których nie występują jednostki w dziale.
3. Dla działów administracji rządowej kierowanych przez jednego ministra można utworzyć wspólny komitet audytu.
4. Celem komitetu audytu jest doradztwo świadczone na rzecz ministra kierującego działem w zakresie zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej oraz skutecznego audytu wewnętrznego.

#### Art. 279.

1. Do zadań komitetu audytu należy w szczególności:
  - 1) sygnalizowanie istotnych ryzyk;
  - 2) sygnalizowanie istotnych słabości kontroli zarządczej oraz proponowanie jej usprawnień;
  - 3) wyznaczanie priorytetów do rocznych i strategicznych planów audytu wewnętrznego;
  - 4) przegląd istotnych wyników audytu wewnętrznego oraz monitorowanie ich wdrożenia;
  - 5) przegląd sprawozdań z wykonania planu audytu wewnętrznego oraz z oceny kontroli zarządczej;
  - 6) monitorowanie efektywności pracy audytu wewnętrznego, w tym przeglądanie wyników wewnętrznych i zewnętrznych ocen pracy audytu wewnętrznego;
  - 7) wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy oraz zmianę warunków płacy i pracy kierowników komórek audytu wewnętrznego.
2. Do końca lutego każdego roku komitet audytu składa sprawozdanie z realizacji zadań w roku poprzednim, w tym w szczególności zadań, o których mowa w ust. 1, ministrowi kierującemu działem oraz Ministrowi Finansów. Sprawozdanie z realizacji zadań podlega publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej.

#### Art. 280.

1. W skład komitetu audytu wchodzi nie mniej niż 3 członków, w tym:
  - 1) wskazana przez ministra osoba w randze sekretarza lub podsekretarza stanu jako przewodniczący komitetu;
  - 2) co najmniej 2 członków niezależnych, niepowiązanych prawnie z pracownikami jednostek w dziale lub jednostkami w dziale.

2. Niezależny członek komitetu audytu nie może być pracownikiem jednostki w dziale.
3. Niezależni członkowie komitetu audytu wykonują swoje zadania za wynagrodzeniem.
4. Organizację i tryb pracy komitetu audytu określa regulamin, nadany przez ministra na wniosek przewodniczącego komitetu.
5. Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia:
  - 1) niezbędne kwalifikacje niezależnych członków komitetu audytu,
  - 2) sposób ustalania wynagrodzeń niezależnych członków komitetów audytu,
  - 3) elementy regulaminu komitetu audytu– mając na uwadze zapewnienie rzetelnej identyfikacji i oceny ryzyk, pracy audytu wewnętrznego w działach administracji rządowej oraz sprawne funkcjonowanie komitetu audytu.

#### Art. 281.

1. Komórka audytu wewnętrznego utworzona w ministerstwie:
  - 1) gromadzi plany audytu oraz sprawozdania z wykonania planów oraz inne, niezbędne dla komitetu audytu, informacje z jednostek w dziale;
  - 2) przygotowuje zbiorcze informacje o istotnych ryzykach i słabościach kontroli zarządczej oraz proponowanych usprawnieniach kontroli zarządczej;
  - 3) zapewnia obsługę organizacyjną komitetu audytu;
  - 4) prowadzi inne działania mające na celu wsparcie komitetu audytu.
2. Kierownicy komórek audytu wewnętrznego w innych jednostkach w dziale przekazują, na wniosek kierownika komórki audytu wewnętrznego utworzonej w ministerstwie, dokumenty i informacje niezbędne do realizacji zadań, o których mowa w ust. 1.

#### Art. 282.

1. Do zadań Ministra Finansów w zakresie koordynacji audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych należy w szczególności:
  - 1) zlecenie przeprowadzenia audytu wewnętrznego, z wyłączeniem jednostek, o których mowa w art. 130 ust. 2 i 3, oraz jednostek samorządu terytorialnego;
  - 2) ocena audytu wewnętrznego, z wyłączeniem jednostek, o których mowa w art. 130 ust. 2 i 3, oraz jednostek samorządu terytorialnego;
  - 3) upowszechnianie standardów, o których mowa w art. 263 ust. 1;
  - 4) wydawanie wytycznych;
  - 5) współpraca z krajowymi i zagranicznymi organizacjami;
  - 6) współpraca z komitetami audytu.
2. W celu realizacji zadań, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 2:
  - 1) Minister Finansów może żądać od kierownika jednostki przedłożenia wszelkich materiałów i dokumentów z zachowaniem przepisów o tajemnicy ustawowo chronionej, a także udzielania informacji i wyjaśnień;
  - 2) kierownik jednostki oraz kierownik komórki audytu wewnętrznego są zobowiązani do współpracy z Ministrem Finansów w zakresie ustalenia sposobu przeprowadzenia czynności w jednostce.

Art. 283.

1. Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej może zlecić przeprowadzenie audytu wewnętrznego w zakresie środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, w jednostkach, o których mowa w art. 264 ust. 1-4, z wyłączeniem jednostek, o których mowa w art. 130 ust. 2 i 3. Przepis art. 282 ust. 2 stosuje się odpowiednio.
2. Audyt wewnętrzny zlecony, o którym mowa w art. 282 ust. 1 pkt 1, może być przeprowadzony także na polecenie Prezesa Rady Ministrów.

Art. 284.

1. Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej może przeprowadzić ocenę audytu wewnętrznego w zakresie środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, w jednostkach, o których mowa w art. 264 ust. 1-4, z wyłączeniem jednostek, o których mowa w art. 130 ust. 2 i 3. Przepis art. 282 ust. 2 stosuje się odpowiednio.
2. Ocena, o której mowa w ust. 1 i art. 282 ust. 1 pkt 2, może być przeprowadzona w siedzibie jednostki przez pracowników Ministerstwa Finansów na podstawie pisemnego upoważnienia Ministra Finansów lub Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej.

Art. 285.

1. Kierownik jednostki, o której mowa w art. 264 ust. 1, 2, 4 i 6, z wyłączeniem jednostek samorządu terytorialnego, przedstawia Ministrowi Finansów:
  - 1) do końca stycznia każdego roku – informację o realizacji zadań z zakresu audytu wewnętrznego w roku poprzednim;
  - 2) w każdym czasie – na wniosek Ministra Finansów informacje związane z funkcjonowaniem kontroli zarządczej.
2. Minister Finansów może określić, w formie komunikatu oraz ogłosić w Dzienniku Urzędowym Ministra Finansów, wzory informacji, o których mowa w ust. 1.

Art. 286.

Kierownik komórki audytu wewnętrznego przedstawia Ministrowi Finansów w każdym czasie, na jego wniosek, informacje i dokumenty związane z prowadzeniem audytu wewnętrznego.

Przepis końcowy

Art. 287.

Ustawa wchodzi w życie w terminie i na zasadach określonych w ustawie z dnia ...  
– Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr ..., poz. ...).

## Uzasadnienie

### Założenia oraz cele

W roku 2009 minie pięć lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Będzie to okres wielu podsumowań, ocen realizacji podjętych działań a także formułowania celów na przyszłość. Jednak już dziś, nie czekając na ostateczne wyniki przedmiotowych podsumowań, można stwierdzić, że bilans pięcioletniego członkostwa Polski w strukturach europejskich będzie dla naszego kraju bardzo korzystny. Świadczą o tym chociażby poziomy podstawowych wskaźników makroekonomicznych. Nie bez znaczenia dla tempa rozwoju polskiej gospodarki są także środki finansowe z budżetu UE zasilające co roku polskie finanse publiczne.

Pojawia się pytanie o trwałość tych pozytywnych tendencji. Pytanie tym bardziej zasadne, iż Polska chcąc być liczącym się państwem w kręgu 27 państw UE, powinna dążyć do zmniejszenia dystansu rozwojowego dzielącego ją od większości krajów tzw. „starej Unii”. Dla finansów publicznych oraz ich regulacji prawnej są to niezmiernie ważne kwestie. Wpływają one bowiem w sposób zasadniczy na układ stosunków społecznych zachodzących w procesie gromadzenia i wydatkowania środków publicznych. Wymagają również innego niż dotychczas spojrzenia na katalog uprawnień i obowiązków prawno-finansowych, a zwłaszcza potrzebują nowej organizacji ich realizacji.

Jednym z trwałych fundamentów sprawnego demokratycznego państwa prawnego jest jawność i przejrzystość finansów publicznych. Przejrzystość finansów publicznych oznacza taką sytuację, w której publicznie znane i jasno określone są:

- ramy (zakres) sektora finansów publicznych,
- podział zadań i kompetencji w sektorze finansów publicznych,
- stosowane w sektorze finansów publicznych procedury i zasady postępowania,
- przesłanki i założenia polityki finansowej i ich przewidywane skutki,
- informacje o sektorze finansów publicznych.

Gdy brak jest przejrzystości finansów publicznych, trudno domagać się zapewnienia ich jawności. Tak więc doprowadzenie do sytuacji, w której zasady jawności i przejrzystości będą przestrzegane w praktyce, stanowi warunek *sine qua non* pomyślnej realizacji przedsięwzięć zmierzających do uzdrowienia finansów państwa.

Realizując wspomniany cel, przedkładany projekt ustawy o finansach publicznych zakłada przede wszystkim wprowadzenie niezbędnych i gruntownych zmian w organizacji sektora finansów publicznych oraz zasadach jego funkcjonowania. W ocenie projektodawcy wprowadzenie takich zmian umożliwi odzyskanie orientacji w możliwościach finansowych państwa oraz ułatwi identyfikację najsłabszych ogniw sektora finansów publicznych. Osiągnięcie tego stanu jest niezbędnym punktem wyjścia do rozważania innych zmian, w tym w źródłach dochodów publicznych i zadaniach finansowanych z tych środków. Wymagane jest przy tym zinventaryzowanie możliwości finansowych i ciążących na państwie zobowiązań ustrojowych.

Niezależnie od powyższego, wspomniany wyżej projekt stawia sobie również za cel wykonanie zobowiązań Polski dotyczących zmian w zakresie organizacji i funkcjonowania sektora finansów publicznych zawartych w takich dokumentach, jak Program Konwergencji czy Krajowy Program Reform na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej.

Zasadniczymi celami przedkładanego projektu ustawy o finansach publicznych są:

- 1) wzmocnienie oraz poprawa przejrzystości finansów publicznych, którą zapewnić ma przede wszystkim ograniczenie form organizacyjno-prawnych sektora finansów publicznych,
- 2) wprowadzenie Wieloletniego Planu Finansowego Państwa jako dokumentu ukierunkującego politykę finansową państwa oraz wieloletniej prognozy finansowej w jednostkach samorządu terytorialnego,
- 3) wprowadzenie rozwiązań w zakresie budżetu zadaniowego,
- 4) przyjęcie stabilnych rozwiązań sprzyjających prowadzeniu racjonalnej gospodarki finansowej w budżecie państwa oraz w budżetach jednostek samorządu terytorialnego, w tym uzupełnienie przepisów dotyczących zasad gospodarowania środkami publicznymi poprzez wprowadzenie możliwości udzielania ulg w spłacie określonych w ustawie niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publiczno-prawnym,
- 5) zaproponowanie nowych regulacji usprawniających oraz wzmacniających system audytu wewnętrznego,
- 6) wzmocnienie norm ostrożnościowych w budżecie państwa oraz w budżetach jednostek samorządu terytorialnego,
- 7) wprowadzenie zmian w zakresie gospodarowania środkami europejskimi i innymi środkami pochodzącymi ze źródeł zagranicznych, niepodlegającymi zwrotowi.

I. Zmiany w zakresie organizacji sektora finansów publicznych

## 1. Gospodarstwa pomocnicze

Okres funkcjonowania i rozwoju gospodarstw pomocniczych w powojennej Polsce można wyraźnie podzielić na dwa etapy. Pierwszy etap obejmuje lata 1952-1988; drugi etap to okres od 1989 r. do dnia dzisiejszego. W pierwszym etapie, w latach Polski Ludowej, mamy do czynienia z dwoistym systemem funkcjonowania gospodarstw pomocniczych, tj. na zasadach rozrachunku gospodarczego oraz na zasadach uproszczonych. Zmiany ustrojowe lat 1989-90 w zakresie gospodarki finansowej państwa doprowadziły do ujednolicenia przedmiotowego systemu. Niezależnie od różnic w zakresie unormowań prawnych odnoszących się do ww. zasad, tym co zasługuje na szczególne podkreślenie i co stanowi najważniejszą cechę gospodarstw pomocniczych jako grupy jest pomocniczy charakter ich działalności w stosunku do zadań realizowanych przez macierzystą jednostkę budżetową. Oznacza to, że działalność produkcyjna lub usługowa gospodarstw pomocniczych nie jest dowolna. Nie mogą one produkować i świadczyć dowolnie przez siebie wybranych wyrobów i usług, lecz muszą swój plan produkcyjny dostosować do planu wynikającego z zadań jednostki macierzystej. Co ważne, konieczność dostosowywania asortymentu ich działalności do planu wynikającego z zadań jednostki macierzystej wynika wprost z definicji gospodarstwa pomocniczego zawartej w prawodawstwie regulującym przedmiotową materię. Ścisłego powiązania gospodarstw pomocniczych z macierzystymi jednostkami budżetowymi nie zmieniły wspomniane przemiany ustrojowe.

Przez ponad pół wieku funkcjonowania także podstawowe zasady gospodarki finansowej gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych nie uległy istotnym zmianom. Ideą tworzenia gospodarstw pomocniczych było wydzielenie z realizowanych przez jednostkę budżetową zadań, które gwarantowałyby możliwość – chociaż częściowego – samofinansowania się. Miało to służyć podniesieniu efektywności gospodarki finansowej jednostki. Obsługa finansowa działalności produkcyjnej i usługowej gospodarstwa pomocniczego polega na zapewnieniu gospodarstwu niezbędnych środków na sfinansowanie procesów zaopatrzeniowych i produkcyjnych. Gospodarstwo pomocnicze uzyskuje środki finansowe ze sprzedaży swojej produkcji i usług, oraz w przypadkach ograniczonych prawem korzysta także z dotacji budżetowej. Dziś coraz częściej pojawiają się opinie, że gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych w przeważającej mierze nie spełniają tej roli. Co więcej, uelastycznienie zakresów działania i zasad gospodarki finansowej na przestrzeni lat, doprowadziło do nadmiernego ich rozluźnienia.

Należy podkreślić, że dogłębne analizy działalności gospodarstw pomocniczych pozwoliły na zidentyfikowanie obszarów nieprawidłowości w zakresie organizacji, gospodarki finansowej i sprawozdawczości gospodarstw, mających wpływ nie tylko na efekty ich działalności, lecz także na przejrzystość i funkcjonalność całego sektora finansów publicznych. Do najważniejszych z nich należą:

- 1) brak wymaganego przepisami prawa, organizacyjnego wyodrębnienia działalności niektórych gospodarstw z działalności jednostki budżetowej uniemożliwiający prawidłowe ustalenie kosztów ich działalności, które powinny być pokrywane z uzyskiwanych przychodów własnych,
- 2) niesprzyjająca efektywności i racjonalności kosztów działania, zasada świadczenia usług na rzecz jednostki macierzystej według kosztów własnych,
- 3) niezadowalająca efektywność funkcjonowania niektórych gospodarstw, przy czym zjawisko to występuje raczej okresowo. Warto także wspomnieć, że nawet w przypadku osiągania przez gospodarstwo dodatniego wyniku finansowego, nie zawsze przekłada się to na pozytywną ocenę efektywności jego działania. Wiele przykładów wskazuje,

że pomimo osiągania znaczącego zysku na działalności ogółem, część rodzajów działalności poszczególnych gospodarstw przynosi straty. Uprzywilejowana pozycja gospodarstwa, umożliwiająca uzyskiwanie wysokich dochodów z jednego rodzaju działalności, nie sprzyja jego aktywności w poprawianiu rentowności w innych obszarach działalności.

Biorąc powyższe pod uwagę oraz wychodząc z założenia, że funkcjonowanie gospodarstwa pomocniczego ma uzasadnienie tylko wtedy, gdy stymuluje oszczędności w kosztach realizacji zadań jednostki macierzystej obciążających budżet państwa, poprzez wydajniejsze i efektywniejsze wykorzystanie przydzielonych mu środków i składników majątkowych, a także poprzez uzyskiwanie dodatkowych źródeł finansowania tych zadań - przewidziano likwidację wszystkich gospodarstw pomocniczych.

Zadania publiczne realizowane dotychczas przez gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych będą mogły być przejęte przez jednostki budżetowe lub – ze względu na skalę i zakres działalności, jej specyfikę – wykonywane w innej formie organizacyjnej, w tym w formie instytucji gospodarki budżetowej. Zamierzona zmiana w organizacji sektora finansów publicznych dokonana zostanie przy jednoczesnym spełnieniu zasad zachowania ciągłości realizacji zadań publicznych. Usługi wiążące się z wykonywaniem konkretnych zadań publicznych będą dostarczane w drodze ich zakupu na rynku przy zastosowaniu obowiązujących procedur udzielania zamówień publicznych. Zamawianie usług na zewnątrz sektora finansów publicznych (outsourcing), a nie jak dotychczas od ww. jednostek i po cenach przez nie ustalanych, wpłynie na pojawienie się konkurencji.

Obecnie gospodarstwa pomocnicze prowadzą swoją działalność w wielu działach, w szczególności w rolnictwie, oświacie, administracji publicznej, obronie narodowej, np. przyszkolne gospodarstwa rolne, kasyna, piekarnie i pralnie przy jednostkach wojskowych, warsztaty szkolne, stołówki czy bufety, ośrodki informatyczne i wojewódzkie bazy danych, zakłady remontowo-budowlane, szkoleniowe, wydawnicze, laboratoryjne działające na potrzeby urzędów centralnych. Powoływane były i funkcjonują do dzisiaj gospodarstwa pomocnicze przy organach administracji państwowej dla ich obsługi. Przedmiotem działalności tych ostatnich (świadczenia na rzecz jednostek macierzystych) są przede wszystkim usługi w zakresie:

- wykonywania analiz laboratoryjnych, prowadzenia zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz prowadzenia państwowych ewidencji i rejestrów,
- badań i analiz technicznych, usług badawczo-rozwojowych, spraw porządku i bezpieczeństwa publicznego,
- wynajmu nieruchomości, administrowania nieruchomościami, obsługi sal konferencyjnych,
- działalności poligraficznej, fotograficznej, tłumaczeń, sprzedaży powierzchni reklamowej, prenumeraty prasy, zakupu książek,
- działalności związanej z informatyką,
- organizacji szkoleń, egzaminów, usług hotelarskich,
- czynności transportowych, telefonicznych, remontowych i konserwacyjnych, porządkowych, robót budowlanych i wykończeniowych,
- wykorzystania energii elektrycznej i pary wodnej.

W 2007 r. funkcjonowało 407 gospodarstw pomocniczych państwowych jednostek budżetowych oraz 637 gospodarstw pomocniczych samorządowych jednostek budżetowych. Zatrudniały one łącznie ok. 17,5 tys. osób (ok. 11,5 tys. w jednostkach państwowych i ok. 6 tys. w jednostkach samorządowych).



## 2. Zakłady budżetowe

Zwiększeniu przejrzystości sektora finansów publicznych służyć ma również likwidacja wszystkich państwowych zakładów budżetowych. Jednocześnie wychodząc naprzeciw postulatom jednostek samorządu terytorialnego o zachowanie wspomnianej formy organizacyjnej w samorządzie terytorialnym, projekt przewiduje dalsze funkcjonowanie zakładów budżetowych w sferze stricte samorządowej, ograniczając jednak zakres ich działalności wyłącznie do spraw dotyczących:

- gospodarki mieszkaniowej i gospodarowania lokalami użytkowymi,
- wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, składowisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych,
- kultury fizycznej i sportu, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych,
- utrzymania różnych gatunków egzotycznych i krajowych zwierząt, w tym w szczególności prowadzenie hodowli zwierząt zagrożonych wyginięciem, w celu ich ochrony poza miejscem naturalnego występowania,
- cmentarzy.

Celem tworzenia zakładów budżetowych, podobnie jak i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych było wydzielenie z realizowania w ramach budżetu takich zadań, które miałyby możliwość „samofinansowania”, bez angażowania środków budżetowych. Wymaga podkreślenia, że zakład budżetowy to samodzielna jednostka organizacyjna, nieposiadająca osobowości prawnej, odpłatnie wykonująca zadania i pokrywająca koszty swojej działalności głównie z uzyskanych przychodów (możliwość otrzymywania dotacji jest ograniczona prawem). Inwestycje tych jednostek są finansowane lub dofinansowywane z budżetu.

Zmiany regulacji dotyczących funkcjonowania zakładów budżetowych na przestrzeni ponad pół wieku, polegały przede wszystkim na ich doprecyzowaniu, głównie poprzez włączanie przepisów z aktów wykonawczych do ustaw systemowych – nie zmieniając istoty funkcjonowania tych jednostek. Koncentrowały się również na sposobie rozliczania się z budżetem.

Działalność w formie zakładu budżetowego na przestrzeni ostatnich lat stała się udziałem bardzo wielu podmiotów, często znacznie różniących się od siebie zakresem i charakterem prowadzonej działalności. W tym okresie znacznym zmianom ulegał także zakres podmiotowy i przedmiotowy ich działalności. Zmianom poddawane były również regulacje odnoszące się wprost lub oddziaływujące pośrednio na funkcjonowanie zakładów budżetowych. Należy bowiem zauważyć, że choć struktura organizacyjna polskich finansów publicznych pozostaje niezmienną od prawie 60 lat, potrzebę przedmiotowych zmian widziano już w latach 60-tych poprzedniego stulecia. Świadomość tego faktu oraz kilkakrotnie podejmowanych prób unormowania funkcjonowania i organizacji sektora zakładów budżetowych na przestrzeni ostatniego 50-cio lecia pozwalają spojrzeć na bieżące propozycje z większym zrozumieniem. Malejąca sukcesywnie od połowy lat 70-tych XX w. liczba państwowych jednostek organizacyjnych działających w formie zakładów budżetowych zarówno w zakresie budżetów terenowych (od 1998 r. budżetów jednostek samorządu terytorialnego na wszystkich szczeblach) oraz budżetu państwa, wprowadzane ograniczenia prawne funkcjonowania, zapoczątkowana w 2000 r. i nabierająca tempa w latach następnych tendencja do likwidowania, zmian form prawnych, oraz „urynkowienie” dotychczasowej działalności zakładów budżetowych, a także wiele innych działań służących ograniczeniu tzw. pozabudżetowych form organizacyjnych, krok po kroku zbliża nas

do zmian, których ukoronowaniem będzie nowa organizacja funkcjonowania w zaproponowanym kształcie.

Zadania publiczne realizowane dotychczas przez zakłady budżetowe będą wykonywane w innej formie organizacyjnej: dotychczas istniejącej w systemie prawnym – spółki, a także nowej – agencji wykonawczej lub instytucji gospodarki budżetowej, bądź też w uzasadnionych przypadkach – w formie jednostki budżetowej. Zamierzona zmiana w organizacji sektora finansów publicznych, dokonana zostanie również przy zachowaniu ciągłości organizowania i świadczenia usług wiążących się z wykonywaniem zadań publicznych przez dotychczas działające podmioty.

W 2007 r. funkcjonowało 67 państwowych zakładów budżetowych oraz ok. 2.000 samorządowych zakładów budżetowych. Zatrudniały one ok. 85 tys. osób (ok. 2,3 tys. w państwowych zakładach budżetowych oraz ok. 82 tys. w samorządowych zakładach budżetowych).

### 3. Fundusze celowe

Fundusze celowe były tworzone niemal od początku istnienia II Rzeczypospolitej. Gwałtowny rozwój funduszy celowych, zapoczątkowany u progu lat 60., trwał niemal nieprzerwanie do końca lat 90 XX wieku. Powstawały fundusze o bardzo zróżnicowanym charakterze, zarówno na szczeblu centralnym, jak i terenowym. Ważny krok w kierunku porządkowania gospodarki funduszowej stanowiła ustawa z dnia 5 stycznia 1991 r. – Prawo budżetowe. Jednakże pomimo podjętych w jej następstwie działań w zakresie zniesienia i likwidacji wielu funduszy celowych, forma ta nie przestała istnieć, przeciwnie w latach następnych ponownie można było obserwować jej rozwój.

Problem z jednoznacznym opowiedzeniem się za likwidacją lub określeniem docelowego kształtu gospodarki funduszowej – w przypadku dalszego jej funkcjonowania jako współistniejącej – obok budżetu – uzupełniającej formy instytucjonalnej finansów publicznych - wynika z faktu, że finansowanie celów publicznych za pomocą funduszy celowych ma zarówno zalety, jak i wady.

Najważniejsza różnica pomiędzy klasyczną - budżetową a szczególną - funduszkową formą gospodarowania środkami publicznymi tkwi w respektowaniu zasad budżetowych. Tworzenie publicznych funduszy celowych stanowi odejście od klasycznych reguł, w których zawiera się istota instytucji budżetu. Przede wszystkim chodzi tutaj o zasady powszechności i jedności materialnej, nierzadko także formalnej (jedna pula środków publicznych, jeden dokument prawny zestawiający je). Instytucję funduszu celowego różni od instytucji budżetu także stopień specjalizacji. Budżet jest „urządzeniem” bardziej uniwersalnym, gromadzącym dochody z różnych źródeł i umożliwiającym wydatkowanie uzyskanych zasobów na różne cele, bez względu na charakter i rodzaj źródeł dochodów. Fundusz celowy zaś jest „urządzeniem” wyspecjalizowanym, służącym finansowaniu wąskiej grupy celów, na podstawie zgromadzonych z niewielkiej zazwyczaj grupy, choć niejednokrotnie bardzo wydajnych źródeł dochodów. Obie instytucje dzielą kierunki wydatków – w przypadku funduszu celowego zawężone do określonej dziedziny, bądź kategorii zadań publicznych. Cechą charakterystyczną zaś budżetu jest łączenie różnych celów, zadań społecznych i ekonomicznych.

Komplementarność obu form gospodarowania środkami publicznymi powoduje, że współczesne pojmowanie zasad budżetowych w Polsce nie wyklucza celowych powiązań między gromadzonymi środkami finansowymi z określonych źródeł, a dokonywanymi

wydatkami w związku z realizacją zadań publicznych. Jednakże istniejące na przestrzeni lat znaczne rozproszenie gospodarki sektora finansów publicznych w postaci licznych funduszy powodowało i powoduje nadal znaczne skomplikowanie procesów gromadzenia i wydatkowania środków publicznych. Także z punktu widzenia racjonalności finansów publicznych ich funkcjonowanie nie zapewnia, jak wynika z wieloletniej praktyki, dostatecznego poziomu celowości i racjonalności gospodarowania środkami publicznymi. Właściwa wydaje się zatem weryfikacja nie tylko liczby, ale również jakości organizacji i funkcjonowania funduszy celowych, dokonana z punktu widzenia kryterium racjonalności, przejrzystości i jawności, a przede wszystkim samej koncepcji wyprowadzania środków finansowych państwa, czy samorządu terytorialnego poza gospodarkę *stricte* budżetową. Powyższe implikuje wprowadzeniem przez projektodawcę zmian w zakresie funkcjonowania funduszy celowych. Przedmiotowy projekt przewiduje działalność jedynie państwowych funduszy celowych powoływanych ustawowo, których przychody będą pochodziły ze środków publicznych, a koszty będą przeznaczane na realizację wyodrębnionych zadań. Ponadto, w zakresie przedmiotowych zmian, na szczególne podkreślenie zasługują:

- stworzenie szczegółowych regulacji dotyczących funkcjonowania, organizacji i gospodarki finansowej funduszy,
- zwiększenie nadzoru nad gospodarką finansową funduszy,
- standaryzacja sporządzania planów finansowych i ograniczenia w dokonywaniu zmian tych planów.

Po implementacji proponowanych zmian, państwowe fundusze celowe nie będą posiadały osobowości prawnej i będą funkcjonowały jako rachunki bankowe. Ich dysponentami – ministrowie lub inny organ - wskazani w ustawie tworzącej fundusz, dokonają wyboru formy organizacyjno – prawnej obsługi tych rachunków. Będzie to mogła być np. wydzielona jednostka organizacyjna w ministerstwie lub podległa ministrowi.

Wzmocnieniu ulegnie rola planu finansowego jako podstawy gospodarki finansowej państwowego funduszu celowego. Dokonywanie zmian w planie przychodów i kosztów będzie wymagało zgody ministra lub organu dysponującego państwowym funduszem. Decyzja w tej sprawie będzie wymagała powiadomienia Ministra Finansów. Ponadto, w przypadku gdy państwowy fundusz celowy będzie posiadał zobowiązania wymagalne, w tym kredyty i pożyczki, zwiększenie planowanych przychodów w pierwszej kolejności przeznaczać się będzie na ich spłatę. Przepisy przedmiotowego projektu rozszerzyły również okres i zakres planowania o sporządzanie planów finansowych, także w układzie zadaniowym obejmującym m.in. zestawienie zadań w ramach planowanych kosztów na dany rok budżetowy i dwa kolejne lata, wraz z opisem celów tych zadań i mierników określających stopień realizacji celu.

Mając na względzie efektywność wydatkowania środków publicznych, jak i wysoką wartość oraz jakość wykonywanych zadań, a jednocześnie utrzymanie ciągłości wykonywania zadań publicznych projektodawca – ograniczając działalność funduszy do państwowych funduszy celowych i pozbawiając je osobowości prawnej – jednocześnie w projekcie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, zawrze propozycję włączenia środków wszystkich dotychczasowych samorządowych funduszy celowych bezpośrednio do budżetów właściwych jednostek samorządu terytorialnego.

Ponadto - w związku z nowelizacją ustawy o służbie cywilnej – przewiduje się włączanie do korpusu służby cywilnej pracowników jednostek budżetowych, obsługujących państwowe fundusze celowe, których dysponentem jest minister lub inny organ administracji rządowej.

#### 4. Powołanie nowych form organizacyjno-prawnych

##### Agencja wykonawcza

Rozwiązania zaproponowane dla agencji wykonawczej są wzorowane na przyjętych w Rozporządzeniu Rady Unii Europejskiej<sup>1)</sup> ustanawiającym statut agencji wykonawczych, które realizują niektóre zadania w zakresie zarządzania programami wspólnotowymi.

Projektodawca zaproponował agencję wykonawczą jako nową formę organizacyjno-prawną dla wykonywania kluczowych zadań państwa wraz z ustawowymi zasadami, warunkami i procedurami obowiązującymi w tworzeniu instytucji o takim statusie. Agencja wykonawcza będzie państwową osobą prawną powoływaną na podstawie ustawy w celu realizacji zadań państwa.

Dookreślone w sposób szczegółowy regulacje dotyczące tworzenia, funkcjonowania i gospodarki finansowej agencji wykonawczych przewidują m.in.:

- ustawowe tworzenie agencji dla realizacji zadań publicznych,
- nadanie im osobowości prawnej,
- ujednolicenie organizacyjne sektora w zakresie tworzenia, poprzez wskazanie, co w szczególności mają zawierać ustawy tworzące agencje,
- sporządzanie planów finansowo - rzeczowych w układzie memoriałowym oraz w ich ramach planów w układzie kasowym, a także ujmowanie tych planów w ustawie budżetowej;
- rozliczanie się z budżetem państwa z nadwyżki środków finansowych ustalonej na koniec roku, pozostającej po uregulowaniu zobowiązań podatkowych oraz po uregulowaniu zobowiązań wymagalnych z okresu sprawozdawczego, choć jest dopuszczona możliwość odstąpienia od tego wymogu, w przypadku gdy Rada Ministrów w drodze decyzji wyda zgodę dla agencji wykonawczej na niewpłacanie przez nią nadwyżki środków finansowych. Nastąpić to może jedynie w przypadkach konieczności zapewnienia sprawnego i pełnego wykonywania zadań przez agencję wykonawczą.
- delegację dla ministrów sprawujących nadzór nad agencjami do określania sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych poszczególnych agencji, ponieważ nie jest możliwe ujednolicenie tego sposobu wobec różnorodności zakresu działania funkcjonujących obecnie agencji (które staną się agencjami wykonawczymi).
- ze względu na nowe realia, zakładające funkcjonowanie w systemie finansów publicznych po dniu 1 stycznia 2009 r. agencji wykonawczych w rozumieniu nowej ustawy o finansach publicznych, zdecydowano się - w stosunku do już istniejących agencji państwowych - na zawarcie, w ustawie – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, przepisu przejściowego, zgodnie z którym w okresie 2 lat ma nastąpić dostosowanie przepisów ustaw szczególnych, tworzących te jednostki, do zasad określonych w projekcie ustawy o finansach publicznych. Wprowadzenie okresu przejściowego pozwoli na pełne wdrożenie nowych rozwiązań systemowych i płynne przejście do nowych zasad funkcjonowania i gospodarki finansowej.

W stosunku do agencji wykonawczych, przepisy przedmiotowego projektu rozszerzyły okres i zakres planowania o sporządzanie planów finansowo-rzeczowych, także w układzie zadaniowym obejmującym m.in. zestawienie zadań w ramach planowanych kosztów na dany

---

<sup>1)</sup> Rozporządzenie Rady (WE) Nr 58/2003 z dnia 19 grudnia 2002 r. ustanawiające statut agencji wykonawczych, którym zostaną powierzone niektóre zadania w zakresie zarządzania programami wspólnotowymi (Dz. Urz. UE z 2003 r. nr L 011, str. 1)

rok budżetowy i dwa kolejne lata, wraz z opisem celów tych zadań i mierników określających stopień realizacji celu.

Podobnie jak w przypadku państwowych funduszy celowych, podniesiona zostaje również ranga planu finansowo-rzeczowego agencji wykonawczej. Dokonywanie zmian w planie przychodów i kosztów w trakcie roku budżetowego będzie możliwe po uzyskaniu zgody właściwego ministra sprawującego nadzór nad agencją wykonawczą. O dokonanych zmianach należy niezwłocznie powiadomić Ministra Finansów. Ponadto, zmiany planu finansowo-rzeczowego agencji wykonawczej nie mogą powodować zwiększenia zobowiązań agencji i pogorszenia planowanego wyniku finansowego agencji, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.

Projekt ustawy - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych przewiduje, że z obecnie istniejących agencji i innych państwowych osób prawnych, agencjami wykonawczymi będą niżej wymienione podmioty:

- Agencja Nieruchomości Rolnych,
- Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa,
- Wojskowa Agencja Mieszkaniowa,
- Agencja Mienia Wojskowego,
- Agencja Rezerw Materiałowych,
- Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości,
- Agencja Rynku Rolnego,
- Narodowe Centrum Badań i Rozwoju.

#### Instytucja gospodarki budżetowej

Projektodawca zaproponował również drugą nową formę organizacyjno-prawną instytucję gospodarki budżetowej. Będzie ona tworzona na wniosek ministra za zgodą Rady Ministrów. Instytucje gospodarki budżetowej będą tworzyć również szefowie i prezesi następujących jednostek: Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Trybunału Konstytucyjnego, Najwyższej Izby Kontroli, Sądu najwyższego, Naczelnego sądu Administracyjnego oraz wojewódzkich sądów administracyjnych, Krajowej Rady Sądownictwa, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka, Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, Instytutu Pamięci Narodowej-Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Krajowego Biura Wyborczego, Państwowej Inspekcji Pracy oraz sądownictwa powszechnego, i o ich utworzeniu będą informować Radę Ministrów. Utworzona instytucja gospodarki budżetowej będzie pokrywała koszty swojej działalności oraz zobowiązania z uzyskiwanych przychodów. Przewidziano możliwość otrzymywania jednorazowej dotacji na pierwsze wyposażenie w środki obrotowe przez nowoutworzoną instytucję. Instytucja gospodarki budżetowej będzie mogła otrzymywać również dotacje z budżetu państwa, o ile odrębne przepisy będą tak stanowiły. Projekt zakłada, że będzie to osoba prawna wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego. We wniosku o utworzeniu instytucji gospodarki budżetowej wskazany zostanie organ administracji rządowej wykonujący funkcje organu założycielskiego, przedmiot działalności państwowej, źródło przychodów oraz przeznaczenie zysku. W ocenie projektodawców ta forma organizacyjno-prawna mogłaby zostać wykorzystana w celu przekształcenia w nią np. gospodarstw pomocniczych przy Ochotniczych Hufcach Pracy. Ponadto, projekt zakłada, że do zamówień udzielanych instytucji gospodarki budżetowej przez organ administracji wykonujący funkcje organu założycielskiego tej instytucji, nie

stosuje się przepisów ustawy o zamówieniach publicznych, jeżeli łącznie zachodzą następujące warunki:

- zasadnicza część działalności instytucji gospodarki budżetowej dotyczy wykonywania zadań publicznych na rzecz tego organu administracji rządowej,
- organ administracji rządowej sprawuje nad instytucją gospodarki budżetowej kontrolę odpowiadającą kontroli sprawowanej nad własnymi jednostkami nieposiadającymi osobowości prawnej, w szczególności polegającą na wpływie na decyzje strategiczne i indywidualne dotyczące zarządzania sprawami instytucji,
- przedmiot zamówienia należy do podstawowej działalności instytucji gospodarki budżetowej.

## 5. Likwidacja instytucji rachunku dochodów własnych

W tak istotnej dziedzinie jak oświata, stworzona została instytucja wydzielonego rachunku – w samorządowych jednostkach budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty – dla gromadzenia dochodów określonych w uchwale przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Uchwała organu stanowiącego jednostki samorządowej będzie wskazywać w szczególności:

- jednostki budżetowe, które gromadzą dochody,
- źródła, z których dochody są gromadzone na rachunku,
- przeznaczenie dochodów, z tym, że dochody wraz z odsetkami nie mogą być przeznaczone na finansowanie wynagrodzeń osobowych,
- sposób i tryb sporządzania planu finansowego dochodów i wydatków nimi finansowanych, dokonywania zmian w tych planach oraz ich zatwierdzania,
- zakres i formę sprawozdania z wykonania planu finansowego.

Podkreślenia wymaga, że przedmiotowe zapisy były przedmiotem uzgodnień ze stroną samorządową oraz Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

## 6. Likwidacja rachunków funduszy motywacyjnych

Aby zapewnić dostateczny poziom celowości i efektywności w gospodarowaniu środkami publicznymi, zaproponowano również likwidację rachunków funduszy motywacyjnych. Jednakże, mając na względzie przede wszystkim właściwe zmotywowanie pracowników, funkcjonariuszy i żołnierzy do możliwie dużej efektywności w wykrywaniu przestępstw godzących w interesy fiskalne lub mienie Skarbu Państwa, poczynione zostaną starania z zainteresowanymi resortami, mające na celu zagwarantowanie wypłaty wynagrodzeń osobowych w formie nagród dla pracowników, żołnierzy i funkcjonariuszy określonych jednostek budżetowych, którzy bezpośrednio przyczynili się do uzyskania dochodów budżetu państwa z tytułu orzeczonych przez sąd przypadków mienia na rzecz Skarbu Państwa.

## 7. Dostosowanie zakresu jednostek sektora finansów publicznych do tzw. systemu ESA'95

Poza wymienionymi powyżej zmianami, przedmiotowy projekt dostosowuje ponadto zakres jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych do tzw. systemu ESA'95 – europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych we Wspólnocie Europejskiej, wyłączając z sektora jednostki badawczo-rozwojowe.

Jednocześnie projekt zakłada, że państwowe instytucje filmowe będą „z nazwy” wymienione jako jednostki tworzące sektor finansów publicznych.

## II. Planowanie wieloletnie

Nowy projekt zakłada wprowadzenie do polskiego systemu finansów publicznych Wieloletniego Planu Finansowego Państwa jako dokumentu (sporządzanego „krocząco” na 4 lata budżetowe) wskazującego kierunki polityki finansowej państwa oraz wieloletniej prognozy finansowej, stymulującej politykę finansową jednostek samorządu terytorialnego.

Planowanie wieloletnie uznawane jest przez współczesną naukę za niezbędny instrument nowoczesnego zarządzania finansami publicznymi. Występuje ono także w gospodarce finansowej Unii Europejskiej, stąd też zasadne jest przyjęcie podobnego systemu w Polsce. Wdrożenie w Polsce wieloletniego planowania budżetowego wymaga stworzenia odpowiednich podstaw prawnych, a także dokonania niezbędnych zmian w aktualnym systemie organizacyjno-prawnym finansów publicznych.

Zalety planowania wieloletniego:

- bardziej racjonalne gospodarowanie środkami publicznymi (wzrost efektywności wydatkowania, powiązanie wydatków ze średnio i długookresowymi priorytetami rządu, ułatwienie absorpcji funduszy UE, skoncentrowanie działań na średnio i długookresowej stabilności finansów publicznych),
- zwiększenie wiarygodności, przejrzystości i przewidywalności polityki fiskalnej,
- dopasowanie do planowania na szczeblu unijnym.

Mogą również wystąpić i trudności w planowaniu wieloletnim:

- wieloletni i kosztowny proces wprowadzania planowania wieloletniego,
- możliwość zmniejszenia elastyczności polityki fiskalnej – problem formalnego związania z prognozą (zbyt mały może sprawić, że prognoza nie ma wielkiego znaczenia, zbyt duży stopień ogranicza elastyczność),
- wybór horyzontu planowania – krótki (możliwość przenoszenia wydatków na następne lata) czy długi (prognoza obciążona jest większym błędem).

Biorąc pod uwagę analizę korzyści i kosztów, bilans i tak wydaje się być dodatni. W związku z tym zaproponowano rozwiązania związane z ww. instytucją.

Projekt przewiduje, że Rada Ministrów będzie uchwalała i przedstawiała Wieloletni Plan Finansowy Państwa Sejmowi, który będzie podejmował uchwałę w sprawie tego planu. Tryb i zasady opracowywania projektu Wieloletniego Planu Finansowego Państwa będą praktycznie analogiczne jak przy projekcie ustawy budżetowej, choć jego szczegółowość będzie znacznie mniejsza. Przewidziano, że Wieloletni Plan Finansowy Państwa będzie aktualizowany corocznie, do dnia 30 kwietnia, o obowiązującą na dany rok ustawę budżetową i będzie uwzględniał prognozę na 3 kolejne lata.

Wieloletni Plan Finansowy Państwa określać będzie, na poszczególne lata budżetowe:

- prognozę założeń makroekonomicznych,
- kierunki polityki fiskalnej,
- prognozy dochodów i wydatków budżetu państwa,

- kwoty deficytu i potrzeb pożyczkowych budżetu państwa oraz źródła pokrycia deficytu,
- skonsolidowaną prognozę bilansu sektora finansów publicznych
- kwotę deficytu budżetu środków europejskich.

Prognoza wydatków budżetu państwa sporządzana będzie w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa także w układzie funkcji państwa, zadań budżetowych i podzadań, tj. w układzie budżetu zadaniowego. Poziom deficytu na poszczególne lata budżetowe w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa uchwalonym przez Radę Ministrów wyznaczałby poziom deficytu jaki powinien być przyjmowany do opracowania projektu ustawy budżetowej. Jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach byłoby możliwe przyjęcie wyższego poziomu deficytu.

Przewidziano coroczne składanie przez Radę Ministrów informacji o stanie wykonania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa w trakcie debaty nad sprawozdaniem z wykonania budżetu państwa za rok poprzedni.

Istotną zmianą jest również wprowadzenie instrumentu wieloletniego planowania finansowego w sektorze samorządowym. Rozwiązania zaproponowane w projekcie przewidują stworzenie instrumentu wieloletniego planu finansowego w jednostkach samorządu terytorialnego, w postaci wieloletniej prognozy finansowej (WPF), przyjmowanej w drodze uchwały organu stanowiącego. WPF nie będzie mogła być sporządzana na okres krótszy niż rok budżetowy i 3 kolejne lata. Minimalny okres sporządzania prognozy będzie podlegał obowiązkowemu wydłużeniu, na okres na jaki przewiduje się limity wydatków wieloletnich. WPF będzie prognozą kroczącą czyli uzupełnianą (przedłużaną) na kolejny rok budżetowy, tak aby każdorazowo obejmowała rok budżetowy i co najmniej 3 kolejne lata.

WPF ma obejmować prognozę m.in. takich parametrów budżetowych jak:

- dochody budżetu w podziale na dochody i wydatki bieżące, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia,
- dochody i wydatki majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku,
- wynik budżetu,
- przychody i rozchody budżetu, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia.

WPF obejmie również prognozę kwoty długu, która nie będzie już dłużej stanowiła dodatkowej informacji dołączanej do projektu uchwały budżetowej. Elementem WPF będą również upoważnienia dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i których płatności przypadają w latach następnych.

Limity wydatków i zobowiązań na wieloletnie przedsięwzięcia przez które należy rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania będą określone w załączniku do WPF.

Projekt normuje również podstawowe kwestie związane z uchwalaniem WPF oraz jego zmian. Podobnie, jak ma to miejsce w przypadku uchwały budżetowej, inicjatywa w sprawie sporządzania i przedłożenia do uchwalenia projektu uchwały w sprawie WPF i jej zmiany należy wyłącznie do zarządu jednostki samorządu terytorialnego.

Istotne unormowania przewiduje się dla uchwały w sprawie WPF lub jej zmiany, którą zarząd winien przedstawić wraz z projektem uchwały budżetowej właściwym organom – regionalnej



izbie obrachunkowej, celem zaopiniowania, oraz organowi stanowiącemu. Po przedstawieniu opinii przez regionalną izbę obrachunkową, organ stanowiący przyjmuje uchwałę w sprawie WPF lub jej zmiany, przy czym uchwałę taką należy podjąć nie później niż uchwałę budżetową. Na podstawie wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej regionalna izba obrachunkowa przedstawia opinię w sprawie prawidłowości prognozy kwoty długu jednostki, wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań. W przypadku negatywnej opinii izby, jednostka samorządu dokonuje takich zmian uchwał, aby została zachowana relacja dotycząca łącznej kwoty spłaty zobowiązań.

Poza procedurą dotyczącą WPF a związaną z opracowaniem i przyjmowaniem uchwały budżetowej, przepisy projektu nie wykluczają możliwości podejmowania uchwał zmieniających uchwałę w sprawie WPF. WPF powinna być realistyczna, a zatem uwzględniać zdarzenia, które mają lub mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową jednostek samorządu terytorialnego w perspektywie czasu wykraczającej poza bieżący rok budżetowy.

### III. Budżet zadaniowy

Wprowadzenie budżetu zadaniowego jest aktualnie jednym z głównych elementów reorganizacji systemu finansów publicznych. Implementacja rozwiązań opierających funkcjonowanie systemu finansów państwa na zadaniowym charakterze wydatków publicznych - w znacznie większym niż dotychczas stopniu - ma wprowadzić nowoczesne metody zarządzania finansami państwa, działając na poprawę celowości, efektywności oraz skuteczności gospodarki środkami publicznymi. Ponadto budżetowanie zadaniowe ma wzmocnić transparentność polityk państwa poprzez poprawienie przejrzystości i czytelności ustawy budżetowej (a także sprawozdań z jej wykonania) nie tylko dla urzędników i polityków, ale również dla każdego Polaka - dla każdego wyborcy, co przyczyni się do poprawy jakości dialogu władzy z obywatelami. Jednakże przystosowanie reformy polegającej na wdrożeniu budżetu zadaniowego jako narzędzia nowoczesnego zarządzania wydatkami publicznymi jest procesem wieloletnim i wieloetapowym. Stopniowe wprowadzanie tego procesu ma na celu zagwarantowanie właściwości i poprawności przyjętych rozstrzygnięć metodologicznych, systemowych oraz technicznych.

Jednym z najważniejszych kroków w procesie wdrażania budżetu zadaniowego jest wprowadzenie do ustawy o finansach publicznych instytucji budżetu zadaniowego poprzez cztery zasadnicze elementy:

- umieszczenie w uzasadnieniu do ustawy budżetowej wydatków w układzie zadaniowym, zgodnie z umieszczoną w ustawie o finansach publicznych metodologią,
- zadaniowy sposób prezentacji w ustawie budżetowej programów wieloletnich oraz inwestycji,
- wprowadzenie jednolitych zasad dotyczących systemu sprawozdawczego w zakresie budżetu zadaniowego,
- obowiązek planowania zadaniowego przez agencje wykonawcze, fundusze celowe i państwowe osoby prawne (w tym instytucje gospodarki budżetowej).

Projektowana ustawa wprowadza nową strukturę zadaniowego planu wydatków (funkcje państwa, zadania budżetowe, podzadania) na rzecz poprawy jego przejrzystości. Zmiana polegająca na modyfikacji układu (w stosunku do układu: zadanie, podzadanie) w kierunku umożliwienia zastosowania ujęcia o charakterze funkcjonalnym została wprowadzona przez Ministra Finansów w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 maja 2008 r. w sprawie

szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2009. Minister Finansów określił funkcje państwa, o ogólnym charakterze porządkującym, będące zarazem najwyższym szczeblem budżetu zadaniowego, a także - wpisujące się w ich zakres zadania - będące II szczeblem struktury zadaniowej. W ramach tych zadań, dysponenci wpisują plan wydatków, będący układem podzadań zaopatrzoną w zestaw celów i mierników. Dysponenci zamieszczają ponadto odpowiednie cele i wskaźniki dla zadań zdefiniowanych oraz wyszczególnionych przez Ministra Finansów.

Obecne rozwiązanie polegające m.in. na określeniu tzw. funkcji państwa - jako najwyższego szczebla budżetu zadaniowego, a także – wpisujące się w ich zakres zadania – będące drugim szczeblem struktury zadaniowej oraz podzadania zaopatrzone w zestaw celów i mierników – zostało wprowadzone rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 18 maja 2007 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2008. Wpływa ono również pozytywnie na wartość informacyjną wdrażanego systemu budżetu zadaniowego, co jest zgodne z założeniem, iż niezbędnym elementem realizowanej reformy (podobnie jak w wielu krajach OECD) jest powstanie wstępnej formy układu budżetowego informującego o wydajności (performance - informed budgeting - PI), mającym być narzędziem wspomagającym w procesie planowania wydatków publicznych.

Projekt przewiduje m.in. wprowadzenie jednolitych zasad dotyczących sprawozdawczości w zakresie budżetu zadaniowego, które wpłyną na poprawę jakości oraz ujednolicią dokumenty będące podstawą dla sporządzenia zbiorczej informacji o zadaniowym wykonaniu wydatków. Dlatego też w nowym projekcie, Minister Finansów został wyposażony w kompetencje do wydawania rozporządzenia, zawierającego wytyczne, określające wykaz zadań budżetowych, a także szczegółowy sposób i terminy sporządzania przez dysponentów materiałów do informacji z wykonania zadaniowego planu wydatków.

Wprowadzenie obowiązku prezentowania w ustawie budżetowej programów wieloletnich w układzie zadaniowym wynika z faktu, iż w dotychczasowych regulacjach brakowało przepisów nakazujących określanie skutków/efektów, jakie mają być osiągnięte w poszczególnych latach poprzez realizację danego programu wieloletniego. Konsekwencją braku takich zapisów prawnych jest w wielu przypadkach brak możliwości precyzyjnej oceny stopnia osiągnięcia założonych celów tych programów.

Stosowanie w niektórych przypadkach mierzenia efektów wskazanych programów wieloletnich, bez zastosowania jednolitej metodologii oceny rezultatów (właściwej dla budżetu zadaniowego) powoduje, iż zdarza się, że zmierzone efekty zadań dotyczących podobnego przedmiotu interwencji nie mogą być wprost porównywalne.

Powyższe luki powodują, iż obowiązki sprawozdawania wyników realizacji programów wieloletnich nie mogą być realizowane w sposób precyzyjny. Jest to stan dalece niewystarczający z punktu widzenia poprawności monitorowania i ewaluacji tego typu wydatków. Zadaniowy sposób prezentacji tych programów będzie miał istotny, korzystny wpływ na finanse publiczne – z punktu widzenia celowości i efektywności tego rodzaju wydatków. Nowy sposób prezentacji programów wieloletnich przyczyni się do większej przejrzystości informacji dotyczących realizacji tych przedsięwzięć, do skuteczniejszej ich kontroli, a w efekcie do bardziej celowego, skutecznego i efektywnego funkcjonowania tej instytucji sektora finansów publicznych.

#### IV. Wykonywanie budżetu

Istotnym novum w dotychczasowej praktyce jest wprowadzenie konieczności uwzględniania w założeniach projektu budżetu państwa na rok następny kierunków działań zawartych w przyjętym przez Radę Ministrów Programie Konwergencji oraz kierunków ustalonych w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa.

Zmieniono część zasad dotyczących części budżetowych państwa, które dotychczas włączane były do projektu budżetu państwa poza kontrolą Rady Ministrów. Projektodawca uznał, że dotychczasowe zasady powinny zostać utrzymane dla Kancelarii Sejmu, Senatu i Prezydenta RP, Trybunału Konstytucyjnego, Najwyższej Izby Kontroli, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz sądów administracyjnych.

Jednocześnie projektodawca posiłkując się zasadą zapisaną w Deklaracji z Limy uznał, że w przypadku kiedy dochody i wydatki takich instytucji jak: Krajowa Rada Sądownictwa, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Krajowe Biuro Wyborcze, Państwowa Inspekcja Pracy oraz sądownictwo powszechne, nie będą przekraczać dwukrotności dynamiki wzrostu wydatków budżetu państwa przyjętej w założeniach projektu budżetu państwa, ich autonomia włączania budżetów do budżetu państwa zostanie w pełnym zakresie zachowana. Natomiast w przypadku, gdy dynamika wzrostu wydatków w założeniach projektu budżetu, będzie przekraczała wyznaczony w ustawie poziom, mając na względzie dbałość o stan finansów publicznych państwa, a w szczególności spełnienie przez Polskę norm Konwergencji, budżety tychże instytucji będą uzgadniane z Ministrem Finansów, a w przypadku niezgodnienia – Minister Finansów włączy do projektu ustawy budżetowej ich plany, ustalając dynamikę wzrostu ich wydatków na poziomie dwukrotności dynamiki wzrostu wydatków budżetu państwa przyjętej w założeniach projektu budżetu państwa i poinformuje Radę Ministrów o kwotach wnioskowanych przez te instytucje.

W projekcie zaproponowano przyznanie Ministrowi Finansów upoważnienia do wydawania decyzji dotyczących zapewnienia finansowania i dofinansowania przedsięwzięć z budżetu państwa, w szczególności dotyczących projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, wydatków bieżących, inwestycyjnych i programów wieloletnich oraz określenia w drodze rozporządzenia przesłanek ich udzielenia. Powyższe rozwiązanie stanowić ma czynnik sprzyjający absorpcji tych środków europejskich oraz racjonalizacji wydatkowania pozostałych środków budżetowych.

Wprowadzono także przepisy przewidujące przesunięcie końcowego terminu do podziału przez Ministra Finansów środków pochodzących z rezerwy celowej przeznaczonej na finansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych, dla których zostały wydane decyzje dotyczące zapewnienia finansowania i dofinansowania z budżetu państwa. Zmiana ta ma na celu umożliwienie bardziej elastycznych działań dysponentów i przyczyni się do większej racjonalizacji wykorzystania środków budżetowych.

Ograniczono sytuacje, w których dysponent występuje do Ministra Finansów o zgodę na zmniejszenie lub zwiększenie wydatków majątkowych – do przypadków dotyczących kwoty powyżej 500 tys. zł. Przepis taki ma zapewnić większą elastyczność w dysponowaniu częścią budżetową i nie powodować angażowania Ministra Finansów, w każdym przypadku zmian w planie finansowym w tym zakresie. Zmiany dokonywane przez dysponentów do tej

kwoty podlegają jedynie niezwłocznemu zgłoszeniu Ministrowi Finansów. Natomiast w przypadku wydatków na inwestycje budowlane, każde przeniesienie polegające na zmniejszeniu lub zwiększeniu tych wydatków wymaga zgody Ministra Finansów.

Projekt ustawy wprowadza również możliwość dokonania przez Ministra Finansów oceny planowania i gospodarowania środkami publicznymi w jednostkach sektora finansów publicznych w celu uzyskania zagregowanej informacji nt. planowania środków publicznych na realizację określonych zadań oraz efektywności ich wykorzystania.

## V. Audyt wewnętrzny w jednostkach sektora finansów publicznych

Projektodawca zaproponował nowe rozwiązania usprawniające oraz wzmacniające system audytu wewnętrznego w Polsce. Zaliczyć do nich należy m.in.:

- wprowadzenie badania sprawozdania finansowego niektórych jednostek samorządu terytorialnego - projekt ustawy wprowadza obowiązek corocznego badania sprawozdania finansowego w największych jednostkach samorządu terytorialnego w celu uzyskania dodatkowego zapewnienia w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej,
- podporządkowanie audytorów kierownikowi jednostki (ministrowi) - obecne podporządkowanie merytoryczne audytorów wewnętrznych dyrektorom generalnym powoduje znaczną, niekorzystną dysproporcję liczby realizowanych zadań audytowych w obszarach związanych z podstawową działalnością jednostek, w stosunku do działalności wspomagającej, za którą odpowiada dyrektor generalny. Zmiana podporządkowania audytorów ma na celu zmianę opisaną powyżej dysproporcji oraz umożliwienie realizacji podstawowego celu audytu, jakim jest wsparcie kierownika jednostki w osiąganiu planowanych celów i zadań. Zaznaczyć należy, że przyjęte rozwiązanie nie narusza kompetencji dyrektora generalnego w zakresie sprawowania bezpośredniego nadzoru nad komórkami organizacyjnymi urzędu w zakresie prawidłowego wykonywania przez nie zadań.

W konsekwencji nakłada na dyrektorów generalnych obowiązek zapewnienia warunków niezbędnych do niezależnego, obiektywnego i efektywnego prowadzenia audytu wewnętrznego, w tym organizacyjnej odrębności komórki audytu wewnętrznego oraz ciągłości prowadzenia audytu w jednostce.

W powyższym zakresie nie zmieniają się regulacje w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego, gdzie tak jak dotychczas komórka audytu wewnętrznego będzie podporządkowana organowi wykonawczemu gminy, czyli wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta lub przewodniczącemu organu wykonawczego powiatu i województwa, czyli staroście albo marszałkowi,

- rozszerzenie dostępu do zawodu audytora poprzez umożliwienie prowadzenia audytu wewnętrznego osobom legitymującym się ukończonymi studiami podyplomowymi oraz dwuletnią praktyką w prowadzeniu audytu. Przy czym za praktykę w zakresie audytu wewnętrznego w rozumieniu projektu uważa się udokumentowane wykonywanie czynności związanych z przeprowadzaniem audytu wewnętrznego, w wymiarze czasu pracy nie mniejszym niż ½ etatu, czynności związanych z przeprowadzaniem audytu w zakresie środków unijnych przez inspektorów kontroli skarbowej oraz czynności związanych z nadzorowaniem lub wykonywaniem czynności kontrolnych przez inspektorów Najwyższej Izby Kontroli.

Rozwiązanie to stanowić będzie ważną perspektywę awansu dla obecnych „asystentów audytu”, czyli osób niezatrudnionych na stanowisku audytora,

wykonujących czynności pomocnicze i zdobywających tym samym niezbędne i cenniejsze w wielu przypadkach od formalnych kwalifikacji doświadczenie audytowe. W przekonaniu projektodawcy doświadczenie stanowi bowiem jeden z najistotniejszych elementów przesądzających o jakości wykonywanego audytu wewnętrznego, zaś certyfikacja jest ważnym elementem rozwoju zawodowego, który nie powinien być jedynym sposobem dopuszczenia do zawodu.

Jednocześnie w ocenie projektodawcy specyfika audytu wewnętrznego jest na tyle odmienna, iż nie powinien istnieć automatyzm w przyznawaniu uprawnień kontrolerom Najwyższej Izby Kontroli oraz inspektorom kontroli skarbowej. Wprowadzono przepis przejściowy, który daje tym osobom dwa lata na zdobycie jednego z certyfikatów wymienionych w ustawie albo odbycie dwuletniej praktyki w przeprowadzaniu audytu uzupełnionej o przygotowanie teoretyczne na studiach podyplomowych. Oznacza to, że w praktyce osoby, które dysponują omawianymi uprawnieniami, po dwóch latach, jeżeli uzupełnią swoje kwalifikacje o dyplom studiów podyplomowych, uzyskają pełen dostęp do zawodu audytora,

- powołanie do życia komitetów audytu - projekt ustawy przewiduje utworzenie komitetów audytu jako ciał doradczych w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego dla ministrów kierujących działami administracji rządowej, w których występują jednostki podległe lub nadzorowane. W pozostałych przypadkach utworzenie komitetów audytu nie jest obowiązkowe.

Proponuje się też, aby minister w ramach kierowanych przez siebie działów administracji rządowej mógł kształtować system audytu wewnętrznego poprzez wskazywanie jednostek, które będą zobowiązane do prowadzenia audytu wewnętrznego, określanie sposobu jego prowadzenia (tj. czy przez audytorów wewnętrznych zatrudnionych w jednostkach czy też przez usługodawcę). Wprowadzenie takich rozwiązań ma na celu ustanowienie audytu wewnętrznego jako efektywnego i skutecznego narzędzia oceny funkcjonowania kontroli zarządczej w dziale administracji rządowej oraz realizacji celów i zadań określonych przez ministra, a także dostarczania systemowych analiz obejmujących więcej niż jedną jednostkę.

## VI. Wzmocnienie norm ostrożnościowych w budżecie państwa oraz w budżetach jednostek samorządu terytorialnego

Istotne zmiany zostały zaproponowane w procedurach ostrożnościowych i sanacyjnych. Wprowadzono nowy próg ostrożnościowy.

W przypadku, gdy wartość relacji kwoty państwowego długu publicznego do produktu krajowego brutto jest większa od 47% ale mniejsza niż 52% wprowadzono ograniczenie deficytu budżetu państwa na kolejny rok budżetowy do poziomu wynikającego z ustawy budżetowej na aktualny rok budżetowy. W przypadku, gdy wartość omawianej relacji wynosi od 52% do 55% to w uchwalonym przez Radę Ministrów projekcie ustawy budżetowej relacja długu Skarbu Państwa do produktu krajowego brutto ma być niższa od tej relacji w roku poprzednim, a ponadto nie przewiduje się wydatków na nowe inwestycje, których jednostkowa wartość przekracza 500 mln zł, a okres realizacji jest dłuższy niż 2 lata.

W przypadku kolejnego progu ostrożnościowego od 55% do 60% wprowadza się ograniczenia polegające m.in. na niepodwyższaniu wynagrodzeń pracowników państwowej sfery budżetowej, niedokonywaniu wydatków na nowe inwestycje oraz na ograniczeniu waloryzacji emerytur i rent. W przypadku tego progu ostrożnościowego Rada Ministrów ma

ponadto obowiązek dokonania przeglądu wydatków budżetu państwa finansowanych środkami pochodzącymi z kredytów zagranicznych oraz dokonania przeglądu inwestycji wieloletnich, a także Rada Ministrów przedstawia Sejmowi program sanacyjny mający na celu obniżenie tej relacji. Dodatkowo, w roku budżetowym następującym po roku, w którym została ogłoszona relacja niewymagalnych zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa do produktu krajowego brutto obowiązuje zakaz przekraczania ogłoszonej relacji. O okres trwania zakazu przekraczania relacji w roku budżetowym następującym po roku, w którym relacja została ogłoszona, informuje Minister Finansów w drodze obwieszczenia. Okres obowiązywania zakazu może być krótszy niż rok budżetowy.

Ponadto wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego będą mogły być wyższe niż dochody tego budżetu powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, jedynie o kwotę związaną z realizacją zadań ze środków pochodzących z Unii Europejskiej i niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA).

W przypadku relacji wynoszącej ponad 60% Rada Ministrów, poza poprzednimi ograniczeniami, ma obowiązek przedstawić Sejmowi program sanacyjny w celu zmniejszenia tej relacji do niższego poziomu. Równocześnie wprowadza się ograniczenie wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, które nie mogą być wyższe niż dochody tego budżetu oraz obowiązuje zakaz udzielania nowych poręczeń i gwarancji przez jednostki sektora finansów publicznych.

#### VII. Zmiany w zakresie gospodarowania środkami europejskimi oraz innymi środkami pochodzącymi ze źródeł zagranicznych, niepodlegającymi zwrotowi.

Jedną z głównych zmian w zakresie gospodarowania środkami europejskimi będzie wyodrębnienie, w ramach budżetu państwa „budżetu środków europejskich”, który będzie zawierał środki na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich w części podlegającej refundacji. Na etapie planowania wydatki będą prezentowane w podziale na części i działy klasyfikacji budżetowej oraz programy. Natomiast na etapie wykonywania wydatki będą przedstawiane w pełnej klasyfikacji budżetowej oraz w podziale na programy. Deficyt związany ze środkami europejskimi nie będzie wliczany do deficytu budżetu państwa i jego finansowanie stanowić będzie dodatkową potrzebę pożyczkową budżetu. Rozwiązanie takie zostało przyjęte, ponieważ już w chwili obecnej zgodnie z metodologią ESA'95 saldo przepływu środków pomiędzy Polską a UE w zakresie środków unijnych nie jest wliczane do bilansu sektora finansów publicznych.

Nadwyżka środków europejskich również nie będzie wliczana do budżetu państwa. Będzie ona źródłem spłaty zobowiązań budżetu państwa, zaciągniętych na pokrycie deficytu budżetu środków europejskich.

Ponadto, ujęcie w budżecie deficytu związanego z realizacją programów finansowanych z udziałem środków europejskich zaburza obraz rzeczywistego salda budżetu państwa, ze względu na przesunięcie w czasie pomiędzy dokonaniem wydatku a otrzymaniem refundacji z Komisji Europejskiej. Powoduje również konieczność stosowania reguł ostrożnościowych związanych z deficytem budżetu państwa w obrębie roku budżetowego, mimo, że - z założenia – wydatki i dochody w tym zakresie bilansują się w okresie wykraczającym poza rok budżetowy.

Ponadto nastąpi zmiana sposobu dokonywania płatności dla beneficjentów programów, co przyczyni się do:

- zwiększenia przejrzystości systemu finansowania,
- wyeliminowania przepływów finansowych w formie dotacji rozwojowych, w tym rozliczania dotacji z końcem roku budżetowego,
- wyeliminowania środków niewygasających,
- zwiększenia kontroli nad środkami budżetu państwa,
- skrócenia czasu pomiędzy dokonaniem wydatku z budżetu a zapłatą za zadanie.

W odniesieniu do środków funduszy strukturalnych oraz środków pomocowych państw EFTA większość środków będzie przekazywana do Polski.

Nastąpi wprowadzenie odrębnego podmiotu – płatnika (Bank Gospodarstwa Krajowego) dokonującego płatności na rzecz beneficjentów. Przedkładany projekt ustawy przewiduje również nowy obieg środków na finansowanie programów: budżet państwa (Ministerstwo Finansów) – Bank Gospodarstwa Krajowego – beneficjent.

### Część szczegółowa

Przewiduje się następujący zakres zmian w projekcie przedkładanej ustawy o finansach publicznych:

#### W dziale I projektu ustawy – Zasady finansów publicznych

##### a) w rozdziale 1 – Przepisy ogólne

1. Uzupełniony został zakres spraw obejmowany regulacjami ustawy o tryb opracowywania i uchwalania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa oraz wieloletniej prognozy finansowej, regulacje dotyczące budżetu zadaniowego, oraz konsekwencje zmian w formach organizacyjnych jednostek sektora finansów publicznych, a ponadto także o zasady kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych oraz zasady gospodarowania środkami publicznymi pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej oraz z innych źródeł zagranicznych.

##### b) w rozdziale 2 – Środki publiczne, nadwyżka i deficyt sektora finansów publicznych

1. Wprowadzono do projektu jednolitą nazwę „Szwajcarsko-Polski Program Współpracy” zastępującą dotychczas istniejącą jako „szwajcarski mechanizm finansowy”. Zaproponowana zmiana dostosowuje brzmienie powyższego przepisu do nazewnictwa przyjętego, w trakcie negocjacji, w zawartej umowie międzynarodowej ze Szwajcarią jako państwem – darczyńcą bezzwrotnych środków pomocowych, z których będzie mogła korzystać Polska. Szwajcarsko-Polski Program Współpracy został przyjęty w celu zmniejszenia różnic społeczno – gospodarczych w obrębie rozszerzonej Unii Europejskiej.
2. Wprowadzono nową kategorię rozchodów publicznych – udziały Skarbu Państwa w międzynarodowych instytucjach finansowych. Podyktowane to zostało faktem, że Rzeczpospolita Polska dokonuje tytułem udziału na rzecz m.in. Europejskiego Banku Inwestycyjnego czy też Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju, określonych płatności, które podlegają zwrotowi w chwili rezygnacji z członkostwa w danej instytucji.

c) w rozdziale 3 – Jednostki sektora finansów publicznych

1. Dostosowano zakres jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych do tzw. systemu ESA'95 – europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych we Wspólnocie Europejskiej, wyłączając z sektora jednostki badawczo-rozwojowe. Jednocześnie projekt zakłada, że państwowe instytucje filmowe będą „z nazwy” wymienione jako jednostki tworzące sektor finansów publicznych.
2. Zaproponowane zostały zmiany dotyczące form organizacyjno-prawnych jednostek sektora finansów publicznych. Nie przewidziano przede wszystkim dalszego funkcjonowania gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych (tak państwowych jak i samorządowych) oraz państwowych zakładów budżetowych. Utrzymano funkcjonowanie zakładów budżetowych w sferze *stricte* samorządowej, ograniczając zakres ich działalności do spraw dotyczących:
  - gospodarki mieszkaniowej i gospodarowania lokalami użytkowymi,
  - wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, składowisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych,
  - kultury fizycznej i sportu, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych,
  - utrzymania różnych gatunków egzotycznych i krajowych zwierząt, w tym w szczególności prowadzenie hodowli zwierząt zagrożonych wyginięciem, w celu ich ochrony poza miejscem naturalnego występowania,
  - cmentarzy.Podkreślenia wymaga, że projektowany zakres działalności wykonywanej przez samorządowe zakłady budżetowe był przedmiotem konsultacji ze stroną samorządową i został przez nią zaakceptowany.

Zadania publiczne realizowane dotychczas przez państwowe zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze państwowych i samorządowych jednostek budżetowych zostaną zweryfikowane oraz będą mogły być przejęte przez jednostki budżetowe lub wykonywane w innej formie organizacyjnej: dotychczas istniejącej w systemie prawnym – spółki lub nowej – agencji wykonawczej lub instytucji gospodarki budżetowej.
3. W przypadku jednostek budżetowych i zakładów budżetowych projektodawca zaproponował, aby reguły dotyczące tworzenia i likwidowania tych jednostek pozostały na zasadach obecnie obowiązujących.
4. Zlikwidowano instytucję rachunku dochodów własnych oraz fundusze motywacyjne, które zaczęły nabierać cech zlikwidowanych już wcześniej (w roku 2005) środków specjalnych.
5. W zaproponowanych regulacjach wykluczono także możliwość funkcjonowania wojewódzkich, powiatowych i gminnych funduszy celowych. Środki tych funduszy zostaną włączone do budżetów jednostek samorządu terytorialnego. W zakresie dotyczącym państwowych funduszy celowych zmiany polegają na wykluczeniu możliwości nadawania państwowym funduszom celowym przymiotu osoby prawnej. Będą one funkcjonowały w systemie finansów publicznych jako rachunki bankowe. Ich dysponentami – ministrowie lub inny organ – wskazani w ustawie tworzącej fundusz, dokonają wyboru formy organizacyjno – prawnej obsługi tych rachunków.

Wzmocnieniu ulegnie rola planu finansowego jako podstawy gospodarki finansowej państwowego funduszu celowego. Dokonywanie zmian w planie przychodów i kosztów będzie wymagało zgody ministra lub organu dysponującego państwowym funduszem. Decyzja w tej sprawie będzie wymagała powiadomienia Ministra Finansów. Ponadto, w przypadku gdy państwowy fundusz celowy będzie posiadał



zobowiązania wymagalne, w tym kredyty i pożyczki, zwiększenie planowanych przychodów w pierwszej kolejności przeznaczać będzie na ich spłatę. Przepisy przedmiotowego projektu rozszerzyły również okres i zakres planowania o sporządzanie planów finansowych, także w układzie zadaniowym obejmującym m.in. zestawienie zadań w ramach planowanych kosztów na dany rok budżetowy i dwa kolejne lata, wraz z opisem celów tych zadań i mierników określających stopień realizacji celu.

6. Zaproponowano agencję wykonawczą jako nową formę organizacyjno-prawną dla wykonywania kluczowych zadań państwa wraz z ustawowymi zasadami, warunkami i procedurami obowiązującymi w tworzeniu instytucji o takim statusie. Nowa forma organizacyjna jaką jest agencja wykonawcza będzie mogła być wykorzystana do realizacji zadań państwa od momentu wejścia w życie przedkładanej ustawy o finansach publicznych. Równocześnie przewiduje się, że część z obecnie funkcjonujących państwowych osób prawnych przyjmie tę formę organizacyjną począwszy od 1 stycznia 2011 r. Szczególne regulacje w tym zakresie zawarte są w ustawie wprowadzającej niniejszą ustawę.

Szczegółowe regulacje dotyczące tworzenia, funkcjonowania i gospodarki finansowej agencji wykonawczych przewidują m.in.: ustawowe tworzenie agencji dla realizacji zadań publicznych oraz nadanie im osobowości prawnej. Ponadto regulacjom poddano przede wszystkim zakres ich tworzenia, poprzez wskazanie, co w szczególności mają zawierać ustawy tworzące agencje, a także formę i zakres sporządzania planów finansowo-rzeczowych. Odrębną kwestią wymagającą uregulowania było ujednolicenie sposobu rozliczania się z budżetem państwa z nadwyżki środków finansowych ustalonej na koniec roku pozostającej po uregulowaniu zobowiązań podatkowych oraz zobowiązań wymagalnych z okresu sprawozdawczego. Projekt przekazuje delegację dla ministrów sprawujących nadzór nad agencjami do określania sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych poszczególnych agencji, gdyż nie jest możliwe ujednolicenie tego sposobu wobec różnorodności zakresu działań funkcjonujących obecnie agencji (które staną się agencjami wykonawczymi).

Ze względu na nowe realia, zakładające funkcjonowanie w systemie finansów publicznych po dniu 1 stycznia 2009 r. agencji wykonawczych w rozumieniu nowej ustawy o finansach publicznych, zdecydowano się - w stosunku do już istniejących agencji państwowych - na zawarcie w ustawie - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych przepisu przejściowego, zgodnie z którym w okresie 2 lat ma nastąpić dostosowanie przepisów ustaw szczególnych, tworzących te jednostki, do zasad określonych w projekcie ustawy o finansach publicznych. Wprowadzenie okresu przejściowego pozwoli na pełne wdrożenie nowych rozwiązań systemowych i płynne przejście do nowych zasad funkcjonowania i gospodarki finansowej.

Ponadto, projektodawca wprowadził przepis umożliwiający Radzie Ministrów podejmowanie decyzji w sprawie udzielania zgody dla agencji wykonawczej na niewpłacanie przez nią nadwyżki środków finansowych ustalonej na koniec roku, pozostającej po uregulowaniu zobowiązań podatkowych. Nastąpić to może jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach wynikających z konieczności zapewnienia sprawnego i pełnego wykonywania zadań agencji wykonawczej.

7. Przewidziana została możliwość przyznawania agencjom wykonawczym oraz samorządowym zakładom budżetowym dotacji z budżetu państwa lub budżetu jednostek samorządu terytorialnego. Jeżeli podmioty te prowadzą działalność gospodarczą, przedmiotowe dotacje mogą być udzielane jedynie zgodnie z regułami udzielania pomocy publicznej. Art. 87 ust. 1 TWE stanowi bowiem, iż z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w Traktacie, jest nie do pogodzenia z

regułami wspólnego rynku – w zakresie, w jakim narusza wymianę między Państwami Członkowskimi – wszelka pomoc udzielana przez Państwo lub ze źródeł państwowych, bez względu na formę, która przez uprzywilejowanie niektórych przedsiębiorstw lub niektórych gałęzi produkcji zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem.

8. Zaproponowano nową formę organizacyjno-prawną instytucję gospodarki budżetowej. Będzie ona tworzona na wniosek ministra za zgodą Rady Ministrów. Instytucje gospodarki budżetowej będą tworzyć również szefowie i prezesi następujących jednostek: Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Trybunału Konstytucyjnego, Najwyższej Izby Kontroli, Sądu najwyższego, Naczelnego sądu Administracyjnego oraz wojewódzkich sądów administracyjnych, Krajowej Rady Sądownictwa, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka, Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, Instytutu Pamięci Narodowej-Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Krajowego Biura Wyborczego, Państwowej Inspekcji Pracy oraz sądownictwa powszechnego, i o ich utworzeniu będą informować Radę Ministrów. Utworzona instytucja będzie pokrywała koszty swojej działalności oraz zobowiązania z uzyskiwanych przychodów. Przewidziano możliwość otrzymywania jednorazowej dotacji na pierwsze wyposażenie w środki obrotowe przez nowoutworzoną instytucję. Instytucja gospodarki budżetowej będzie mogła otrzymywać również dotacje z budżetu państwa, o ile odrębne przepisy będą tak stanowiły. Projekt przewiduje, że będzie to osoba prawna wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego. We wniosku o utworzeniu instytucji gospodarki budżetowej wskazany zostanie organ administracji rządowej wykonujący funkcje organu założycielskiego, przedmiot działalności państwowej, źródło przychodów oraz przeznaczenie zysku. W ocenie projektodawców ta forma organizacyjno-prawna mogłaby zostać wykorzystana w celu przekształcenia w nią np. gospodarstw pomocniczych przy Ochotniczych Hufcach Pracy.
  9. Wprowadzono przepis umożliwiające tworzenie przez Prezesa Rady Ministrów jednostek budżetowych realizujących zadania na rzecz administracji rządowej. Celem proponowanej zmiany jest możliwość utworzenia pomocniczej jednostki budżetowej, której zasadniczym zadaniem będzie prowadzenie zamówień centralnych w trybie art. 15a ustawy – Prawo zamówień publicznych.
- d) w rozdziale 4 – Jawność i przejrzystość finansów publicznych
1. Zaproponowano rozwiązanie polegające na możliwości połączenia sprawozdawczości dotyczącej długu i należności Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego ze sprawozdawczością w tym zakresie dla pozostałych jednostek sektora finansów publicznych. Przyczyni się to do kompatybilności gromadzonych danych oraz ich jakości. Jednocześnie proponuje się przekazanie gromadzenia, zbierania i weryfikowania danych w zakresie całego sektora finansów publicznych dotyczących długu i należności oraz pozostałych operacji finansowych Prezesowi GUS. Obecnie GUS jest odpowiedzialny za zbieranie, gromadzenie i weryfikację sprawozdawczości w zakresie długu i należności jednostek posiadających osobowość prawną, z wyjątkiem jednostek samorządu terytorialnego, Skarbu Państwa, i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. GUS jest pod względem infrastrukturalnym przygotowany do gromadzenia danych w zakresie zobowiązań i należności od wszystkich jednostek sektora finansów publicznych oraz ich agregacji, a z uwagi na statystyczny charakter tych danych wydaje się być instytucją właściwą.

2. Wprowadzono zapis uprawniający Ministra Finansów do określania w drodze rozporządzenia rodzaju, formy, terminów i sposobów sporządzania przez państwowe jednostki budżetowe, państwowe fundusze celowe oraz agencje wykonawcze sprawozdań z wykonania budżetu zadaniowego.
- e) w rozdziale 5 – Zasady gospodarowania środkami publicznymi
  1. W przepisach dotyczących ogólnych zasad gospodarowania środkami publicznymi została uwzględniona nowa organizacja sektora finansów publicznych. W zasadach ogólnych zawarta jest m.in. szczególna w stosunku do budżetu regulacja, iż jednostki prowadzące działalność gospodarczą, agencje wykonawcze, instytucje gospodarki budżetowej i inne państwowe osoby prawne gromadzące środki publiczne pochodzące z poszczególnych tytułów mogą je przeznaczać na finansowanie imiennie wymienionych wydatków.
  2. Uściślono przepis dotyczący możliwości nabywania lub obejmowania udziałów lub akcji w spółkach handlowych oraz obligacji przez jednostki sektora finansów publicznych poprzez dopuszczenie możliwości takiego działania jeżeli inna ustawa taką możliwość przewiduje.

Upoważniono ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa do przejęcia od jednostek sektora finansów publicznych (z wyjątkiem jednostek samorządu terytorialnego i ich związków) udziałów w spółkach, akcji spółek i obligacji wyemitowanych przez podmioty inne niż Skarb państwa lub jednostki samorządu terytorialnego.
  3. Rozszerzono zasady dokonywania wydatków publicznych o zasadę skuteczności, polegającą na optymalnym doborze metod i środków dla osiągnięcia założonych celów, przy celowym i oszczędnym dokonywaniu wydatków, będącą jednocześnie podstawową zasadą budżetu zadaniowego.
  4. Uściślone zostały przepisy dotyczące tworzenia fundacji ze środków publicznych. Projekt doprecyzowuje, iż nie będzie możliwe tworzenie fundacji ze środków publicznych na podstawie ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach. Oznacza to, że utworzenie ze środków publicznych państwowej osoby prawnej, działającej w formie fundacji, będzie wymagało odrębnej ustawy o jej utworzeniu.
  5. Wprowadzono do projektu regulację, która wymaga, aby dla projektu ustawy skutkującej zmianą poziomu dochodów bądź wydatków jednostek samorządu terytorialnego nie tylko określono skutki finansowe tych zmian, ale wskazano także źródła sfinansowania zmian. Projektodawca uznał bowiem, że bardzo istotne jest określenie jaka będzie struktura finansowania każdej zmiany, tzn. w jakiej wysokości będzie partycypować w tym budżet państwa, jednostki samorządu terytorialnego, inne jednostki sektora finansów publicznych czy też podmioty prywatne.
  6. Projektodawca uznał za racjonalne ujednolicenie funkcjonujących w polskim systemie prawnym przepisów dotyczących egzekwowania niepodatkowych należności budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego, w związku z czym zaproponował zamieszczenie ich w jednej ustawie systemowej. Należy zwrócić uwagę, że przyjęta przez projektodawcę koncepcja redakcji przedmiotowych przepisów nie zakłada, funkcjonującej poprzednio konieczności odwoływania się w tym zakresie do stosownych postanowień ustawy – Ordynacja podatkowa. Przyjęte w projektowanych przepisach konstrukcje prawne wzorowane są na rozwiązaniach już istniejących na gruncie podatkowym. Ich praktyczne stosowanie wywoływało jednak wątpliwości, głównie urzędów wojewódzkich w odniesieniu do dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej

wysokości. Takie rozwiązanie powinno ułatwić egzekwowanie należnych budżetowi państwa i budżetom jednostek samorządu terytorialnego należności.

Istotnym novum jest wprowadzenie do niniejszego projektu oraz enumeratywne wskazanie katalogu środków publicznych, stanowiących niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym, w stosunku do których mogą być stosowane różne instrumenty ulg w ich spłacie określone w projekcie ustawy o finansach publicznych. Należą do nich w szczególności następujące dochody budżetu państwa lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

- kwoty dotacji podlegające zwrotowi w przypadkach określonych ustawą o finansach publicznych,
- należności z tytułu gwarancji i poręczeń udzielonych przez Skarb Państwa,
- wpłaty nadwyżek środków obrotowych samorządowych zakładów budżetowych,
- wpłaty nadwyżek środków finansowych agencji wykonawczych,
- wpłaty środków z tytułu rozliczeń realizacji programów przedakcesyjnych,
- należności z tytułu zwrotu płatności dokonanych w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich,
- dochody pobierane przez państwowe i samorządowe jednostki budżetowe;
- pobrane przez jednostkę samorządu terytorialnego, dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami i nieodprowadzone na rachunek dochodów budżetu państwa.

Ponadto, w projekcie zawarto szczegółowe regulacje dotyczące m.in.:

- organów uprawnionych do wydawania decyzji w sprawach dotyczących niepodatkowych należności budżetowych w I instancji oraz organów odwoławczych w tych sprawach,
- ulg w spłacie zobowiązań z tytułu niepodatkowych należności budżetowych, w postaci umorzeń, odraczania spłat lub rozkładania na raty; przepisy dotyczące udzielania ulg są analogiczne jak w Ordynacji podatkowej, która była notyfikowana Komisji Europejskiej.

W projekcie zawarto również regulację, zgodnie z którą do spraw nieuregulowanych ustawą o finansach publicznych, takich jak: zabezpieczenia, nadpłaty, wygaśnięcia czy odpowiedzialność osób trzecich, zastosowanie będą miały przepisy ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz przepisy Działu III ustawy – Ordynacja podatkowa, w tym przepisy rozporządzeń wydanych na ich podstawie.

7. Wprowadzono przepis, zgodnie z którym zamieszczenie w budżecie państwa dochodów z określonych źródeł lub wydatków na określone cele nie stanowi podstawy roszczeń bądź zobowiązań państwa wobec osób trzecich ani roszczeń tych osób wobec państwa. Powyższa regulacja ma również zastosowanie do jednostek samorządu terytorialnego, agencji wykonawczych i pozostałych jednostek sektora finansów publicznych.
8. Dookreślono przepisy dotyczące głównego księgowego poprzez wprowadzenie ustawowego wymogu znajomości przez głównego księgowego języka polskiego w mowie i piśmie w zakresie niezbędnym do wykonywania obowiązków głównego księgowego. Podkreślenia wymaga, że przepisy prawa polskiego nakładają na osoby wykonujące czynności głównego księgowego szereg obowiązków o charakterze kontrolnym, nierzadko wykraczającym poza szeroko rozumianą sferę finansową. Jednocześnie zaproponowano odstępstwa od niektórych wymagań dla głównych księgowych placówek zagranicznych podległych ministrowi spraw zagranicznych.

9. Wydatki jednostek sektora finansów publicznych mogą być dokonywane zgodnie z ustawami, umowami międzynarodowymi oraz aktami wykonawczymi w zakresie odnoszącym się do poszczególnych rodzajów wydatków.

f) w rozdziale 6 – Kontrola zarządcza oraz koordynacja kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych

1. Usystematyzowano przepisy dotyczące kontroli zarządczej i jej koordynacji w jednostkach sektora finansów publicznych i zamieszczono w nowym odrębnym rozdziale.

2. Wprowadzono pojęcie kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych w miejsce obecnego terminu - kontrola finansowa. Dotychczasowa praktyka związana z funkcjonowaniem w przepisach pojęcia kontroli finansowej pokazuje, iż jest ona utożsamiana wyłącznie z czysto finansowym aspektem działalności jednostki. Zamierzeniem projektodawcy jest objęcie zakresem kontroli zarządczej wszystkich aspektów działalności jednostki. Podstawowym elementem kontroli zarządczej w administracji jest odpowiedzialność każdego kierownika jednostki za wdrożenie i monitorowanie takich elementów kontroli zarządczej, aby jednostka osiągała wyznaczone jej cele w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

3. Zaproponowano utworzenie systemu kontroli zarządczej w administracji publicznej. W projekcie proponuje się utworzenie systemu kontroli zarządczej na dwóch poziomach:

- system kontroli zarządczej w dziale administracji rządowej (II poziom kontroli zarządczej), za który odpowiedzialność ponosił będzie minister kierujący działem administracji rządowej;
- system kontroli zarządczej w poszczególnych jednostkach (I poziom kontroli zarządczej), za który odpowiedzialność ponosił będzie kierownik jednostki.

W przypadku gmin, powiatów i województw samorządowych byłyby to odpowiednio poziom jednostki samorządu terytorialnego (II poziom kontroli zarządczej) oraz poziom poszczególnych jednostek organizacyjnych samorządu (I poziom kontroli zarządczej).

Na przykład w przypadku działu gospodarka minister właściwy w sprawach tego działu (obecnie Minister Gospodarki) byłby odpowiedzialny za ustanowienie II poziomu kontroli zarządczej w stosunku do jednostek podległych i nadzorowanych (np. Urząd Patentowy RP, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Główny Urząd Miar, Urząd Regulacji Energetyki, Urząd Dozoru Technicznego, Agencja Rezerw Materiałowych) oraz w ramach I poziomu kontroli zarządczej – jako kierownik urzędu – za stworzenie systemu w Ministerstwie Gospodarki. Ponadto kierownicy poszczególnych jednostek (np. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, Prezes Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości) za stworzenie I poziomu kontroli w tych jednostkach.

W przypadku II poziomu kontroli zarządczej, zdecydowano się na wykorzystanie pojęcia działu administracji rządowej, gdyż istota i złożoność zadań realizowanych na poziomie działów kierowanych przez członków Rady Ministrów wydają się być największe i mieć najistotniejsze znaczenie dla funkcjonowania administracji państwowej.

Zadania związane z kontrolą zarządczą ministrowie będą wykonywać poprzez opracowywanie zasad, procedur i wykorzystywanie innych mechanizmów, jakimi dysponują w stosunku do jednostek podległych i nadzorowanych już na podstawie obowiązujących przepisów, w tym na przykład ustawy o Radzie Ministrów.

Odpowiedzialność za funkcjonowanie I poziomu kontroli zarządczej będzie z kolei spoczywać na kierownikach poszczególnych jednostek.

Ocena kontroli zarządczej na poziomie działu (a także: gminy, powiatu i województwa) będzie m.in. prowadzona przez komórkę audytu wewnętrznego zorganizowaną w urzędzie obsługującym ministra kierującego działem (również urządzie: gminy, starostwie powiatowym, urzędzie marszałkowskim). W tym celu projekt zakłada umożliwienie audytorom zatrudnionym w jednostce obsługującej ministra przeprowadzenie oceny funkcjonowania kontroli zarządczej w jednostkach podległych lub nadzorowanych przez ministra.

Jednocześnie ocenę kontroli zarządczej I poziomu będzie prowadziła komórka audytu wewnętrznego zorganizowana w jednostce wchodzącej w skład działu.

Koordynacja systemu kontroli zarządczej zostaje powierzona Ministrowi Finansów, który będzie ją sprawował poprzez wydawanie i upowszechnianie standardów kontroli zarządczej, wydawanie wytycznych w tym zakresie, a także poprzez zlecanie audytów wewnętrznych w jednostkach.

4. Wprowadzono do projektu przepisy dotyczące planu zadań i sprawozdania z realizacji zadań.

Jednym z podstawowych aspektów kierowania jednostką jest planowanie jej działalności. Kontrola zarządcza jest w założeniu narzędziem obejmującym także zagadnienie formułowania celów i zadań, a następnie sprawdzeniem ich realizacji zgodnie z założonymi kryteriami.

Praktyka zarządzania w administracji wskazuje, iż kierownicy jednostek rzadko w sposób sformalizowany i komunikowany w jednostce wyznaczają dla nich cele i zadania oraz prowadzą systematyczną ocenę stopnia ich wykonania. Wprowadzenie formalnego obowiązku wyznaczania celów i przygotowywania planów zadań dla działu oraz dla jednostek sektora finansów publicznych, a także sporządzanie sprawozdań z wykonania tych planów jest warunkiem sine qua non właściwego zarządzania jednostką, czyli w konsekwencji efektywnego wykorzystania środków publicznych. Jest to narzędzie, które nie tylko w pewnym stopniu powinno zobligować kierownika jednostki do dbania o rzeczywiste, a nie tylko formalne, realizowanie obowiązków z zakresu zarządzania jednostką, ale także jest elementem odpowiedzialnego i jawnego gospodarowania środkami publicznymi wobec obywateli i podatników.

Nowym istotnym elementem mającym wpłynąć na zwiększenie odpowiedzialności za gospodarowanie środkami publicznymi jest obowiązek corocznego składania oświadczeń przez kierowników jednostek o stanie kontroli zarządczej. Wzór oświadczenia określony zostanie w rozporządzeniu Ministra Finansów. Oświadczenia takie funkcjonują m.in. w Komisji Europejskiej. Należy podkreślić, iż plany i sprawozdania winny uwzględniać zadania wynikające z planowania i sprawozdawczości związanej z budżetem zadaniowym.

## W dziale II projektu ustawy – Państwowy dług publiczny

### a) w rozdziale 1 – Przepisy ogólne

1. Doprecyzowane zostały przepisy dotyczące sprawowania kontroli nad stanem długu publicznego, wynikające z uwzględnienia przepisów Konstytucji RP i ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

2. Określone zostały zasady kontroli nad stanem długu Skarbu Państwa, sprawowanej przez Ministra Finansów, który uzyska prawo do:

- kontroli realizacji obowiązków wynikających z procedur oszczędnościowych i sanacyjnych;
- żądania od jednostek sektora finansów publicznych informacji o stanie, prognozie i strukturze ich zadłużenia.

W razie powzięcia wiadomości o nieprawidłowościach w realizacji obowiązków wynikających z procedur ostrożnościowych, Minister Finansów będzie informował o tych nieprawidłowościach organy sprawujące nadzór nad działalnością jednostek sektora finansów publicznych.

3. Wprowadzona została czteroletnia strategia zarządzania długiem Skarbu Państwa oraz uzupełniono jej zakres o prognozę i analizę niewymagalnych zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji Skarbu Państwa.

b) w rozdziale 2 – Finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa

1. Zaproponowano zmianę definicji potrzeb pożyczkowych budżetu państwa odnosząc się do konieczności sfinansowania deficytu budżetu państwa oraz rozchodów budżetu państwa, a także nowej kategorii jaką jest deficyt budżetu środków europejskich.

Powyższa zmiana ma na celu objęcie, obok deficytu budżetu państwa, wszelkich operacji finansowych stanowiących rozchód budżetu państwa. Należy zauważyć, iż dotychczasowe operacje wymienione w ustawie o finansach publicznych stanowią rozchód budżetu państwa. W związku z wprowadzeniem kategorii deficytu budżetu środków europejskich, pojęcie potrzeb pożyczkowych rozszerzono również o ten rodzaj deficytu.

2. Minister Finansów został upoważniony m.in. do zarządzania nadwyżką budżetu środków europejskich – w celu finansowania potrzeb pożyczkowych budżetu państwa związanych z realizacją programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

3. Doprecyzowano zakres zadań wynikających z zarządzania długiem Skarbu Państwa a realizowanych przez Ministra Finansów o zarządzanie pasywami finansowymi Skarbu Państwa. Propozycja ta wynika z faktu, że operacje związane z zarządzaniem długiem to w głównej mierze operacje na pasywach.

4. Dodano przepisy powierzające Ministrowi Finansów kompetencje co do możliwości otwierania odrębnego rachunku depozytowego, tworzonego poza rachunkiem centralnym, jako zabezpieczenia transakcji zawieranych przez Ministra Finansów.

Minister Finansów zwracałby zabezpieczenie wniesione w pieniądzu, a także odsetki w wysokości i w terminach wynikających z umowy zabezpieczającej. Ponieważ stopa oprocentowania dla tych depozytów dla strony dającej zabezpieczenie wynika z umowy zabezpieczającej, a nie z umowy rachunku bankowego, Minister Finansów powinien mieć możliwość ich lokowania w wybranym banku.

5. Wprowadzenie przepisu nakładającego na NBP obowiązek udostępniania Ministrowi Finansów danych, w tym danych indywidualnych oraz zestawień i ocen, o których mowa w art. 23 ustawy o Narodowym Banku Polskim. Udostępnienie takich danych przez NBP jest niezbędne do oceny ryzyka kredytowego transakcji zawieranych przez Ministra Finansów z bankami, w związku z wykonywaniem przez Ministra Finansów zadań w ramach zarządzania długiem Skarbu Państwa. NBP gromadzi dane bilansowe o bankach w ramach sprawowanego nadzoru. Banki przystępując do systemu Dealerów Skarbowych Papierów Wartościowych wyraziły zgodę na udostępnianie takich danych.

c) w rozdziale 3 – Procedury ostrożnościowe i sanacyjne

1. Wprowadzono nowy próg ostrożnościowy i przewidziano rozszerzenie dotychczasowych procedur ostrożnościowych.

W przypadku, gdy wartość relacji kwoty państwowego długu publicznego do produktu krajowego brutto jest większa:

- od 47% ale mniejsza od 52% - to w projekcie ustawy budżetowej uchwalonym przez Radę Ministrów na nowy rok budżetowy deficyt budżetu państwa nie może być wyższy niż deficyt budżetu państwa wynikający z ustawy budżetowej na aktualny rok budżetowy,
- od 52% ale mniejsza niż 55% - to Rada Ministrów uchwała projekt ustawy budżetowej, w którym przyjmuje się poziom różnicy dochodów i wydatków budżetu państwa, zapewniający, że relacja długu Skarbu Państwa do produktu krajowego brutto przewidywana na koniec roku budżetowego, którego dotyczy projekt ustawy, będzie niższa od relacji ogłoszonej do 31 maja za poprzedni rok budżetowy oraz nie przewiduje się wydatków na nowe inwestycje, których wartość jednostkowa przekracza 500 mln zł, a okres realizacji przekracza 2 lata,
- od 55% ale mniejsza od 60% - to poza ograniczeniami dotyczącymi poprzedniego progu ostrożnościowego (52%-55%) w uchwalonym przez Radę Ministrów projekcie ustawy budżetowej nie przewiduje się wzrostu wynagrodzeń pracowników państwowej sfery budżetowej, dokonywania wydatków na nowe inwestycje oraz ogranicza się waloryzację emerytur i rent do poziomu wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych za poprzedni rok budżetowy, a także wprowadza się zakaz udzielania pożyczek i kredytów z budżetu państwa.

Ponadto Rada Ministrów ma obowiązek dokonania przeglądu wydatków budżetu państwa finansowanych środkami pochodzącymi z kredytów zagranicznych oraz przeglądu inwestycji wieloletnich, oraz przedstawienia Sejmowi programu sanacyjnego mającego na celu obniżenie relacji kwoty państwowego długu publicznego do produktu krajowego brutto. Dodatkowo, w roku budżetowym następującym po roku, w którym została ogłoszona relacja niewymagalnych zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa do produktu krajowego brutto obowiązuje zakaz przekraczania ogłoszonej relacji. O okresie trwania zakazu przekraczania relacji w roku budżetowym następującym po roku, w którym relacja została ogłoszona, informuje Minister Finansów w drodze obwieszczenia. Okres obowiązywania zakazu może być krótszy niż rok budżetowy.

Wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego będą mogły być wyższe niż dochody tego budżetu powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, jedynie o kwotę związaną z realizacją zadań ze środków pochodzących z Unii Europejskiej i niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA),

- od 60% - to stosuje się ograniczenia związane z poprzednim progiem ostrożnościowym a ponadto Rada Ministrów przedstawia Sejmowi program sanacyjny mający na celu ograniczenie tej relacji do poziomu poniżej 60%. Równocześnie wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego nie mogą być wyższe niż dochody tego budżetu oraz obowiązuje zakaz udzielania nowych poręczeń i gwarancji przez jednostki sektora finansów publicznych.



2. Wobec zaproponowania w przedkładanym projekcie ustawy nowych systemowych rozwiązań w zakresie zaciągania długu przez jednostki samorządu terytorialnego zrezygnowano z limitowania poziomu deficytów tych podmiotów po przekroczeniu przez relację kwoty państwowego długu publicznego do produktu krajowego brutto 50%. Limity w zakresie deficytu budżetów jednostek samorządu terytorialnego zostały jednak utrzymane w przypadku kształtowania się relacji państwowego długu publicznego do produktu krajowego brutto powyżej 55% i 60%. W przypadku przekroczenia progu 55% wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego będą mogły być wyższe niż dochody tego budżetu, powiększone o nadwyżkę budżetową i wolne środki, jedynie o kwotę związaną z realizacją zadań ze środków pochodzących z Unii Europejskiej i niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA. W przypadku przekroczenia progu 60% budżet jednostek samorządu terytorialnego musi być w całości zrównoważony, tj. wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego nie mogą być wyższe niż dochody.
- d) w rozdziale 4 - Ogólne zasady zaciągania zobowiązań przez inne niż Skarb Państwa jednostki sektora finansów publicznych  
Doprecyzowano zakres przedmiotowy przepisu wprowadzającego dla jednostek sektora finansów publicznych ograniczenia w zakresie zaciągania zobowiązań finansowych, których wartość nominalna należna do zapłaty w dniu wymagalności, wyrażona w złotych, nie została ustalona w dniu zawierania transakcji. Z uwagi na powstałe wątpliwości interpretacyjne co do zakresu zobowiązań finansowych, zaproponowano bezpośrednie wskazanie wszystkich zobowiązań (pożyczki, kredyty, papiery wartościowe oraz gwarancje i poręczenia), których wartość nominalna powinna być ustalona na dzień zawarcia transakcji.
- e) w rozdziale 5 – Zasady i tryb emisji skarbowych papierów wartościowych  
1. Dostosowano do rozwiązań przyjętych w europejskim systemie rachunków narodowych i regionalnych ESA'95 definicje krótkoterminowych i długoterminowych papierów wartościowych.  
2. Upoważniono Ministra Finansów do wydawania aktów wykonawczych regulujących warunki emitowania określonych rodzajów skarbowych papierów wartościowych. Z uwagi na to, że skarbowe papiery wartościowe są instrumentami rynkowymi dopuszczonymi do publicznego obrotu, istnieje możliwość szybkiego dostosowania do potrzeb rynkowych ich konstrukcji oraz zasad obsługi i sprzedaży. W związku z powyższym, celowym wydaje się uregulowanie problematyki dotyczącej szczegółowych warunków emitowania papierów wartościowych w akcie prawnym rangi rozporządzenia wydawanego przez Ministra Finansów, a nie w ustawie.

### W dziale III projektu ustawy – Budżet państwa

- a) w rozdziale 1 – Zakres i podstawowe zasady budżetu państwa  
1. W zakresie budżetu państwa i podstawowych zasad dokonano zmian wynikających z wprowadzenia budżetu środków europejskich, w tym wprowadzono nową definicję budżetu państwa. Ponadto, na wzór terminologii wprowadzonej przez Decyzję Rady nr 2007/436/WE, Euratom z dnia 7 czerwca 2007 r. w sprawie systemu zasobów własnych Wspólnot Europejskich (ustawą z dnia 30 maja 2008 r. o ratyfikacji decyzji Rady nr 2007/436/WE, Euratom z dnia 7 czerwca 2007 r. w sprawie systemu zasobów własnych Wspólnot Europejskich), projekt wprowadza jednolite pojęcie „zasoby własne Unii Europejskiej” w miejsce dotychczasowego „środki własne Unii Europejskiej”.

2. W zakresie ustawy budżetowej wprowadzone zostały zmiany wynikające ze zmian organizacyjnych sektora finansów publicznych, wprowadzenia budżetu środków europejskich oraz z wdrażania kolejnych elementów budżetu zadaniowego.

Ustawa budżetowa będzie przede wszystkim określała prognozę dochodów budżetu państwa oraz limit wydatków budżetu państwa oraz ustalała: deficyt budżetu państwa oraz źródła jego pokrycia, przychody i maksymalny poziom rozchodów budżetu państwa, zakres i kwoty dotacji przedmiotowych.

Ponadto ustawa budżetowa będzie zawierała również:

- plany finansowo-rzeczowe agencji wykonawczych,
- plany finansowe:
  - państwowych funduszy celowych,
  - instytucji gospodarki budżetowej,
  - państwowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt 14 ustawy;
- zestawienie programów wieloletnich w układzie zadaniowym,
- wykaz:
  - jednostek otrzymujących dotacje podmiotowe i celowe oraz kwoty dotacji,
  - programów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA oraz innych środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi, wraz z limitami wydatków budżetu państwa przeznaczonych na finansowanie tych programów,
  - wieloletnich limitów zobowiązań w kolejnych latach realizacji programów realizowanych z udziałem środków europejskich wraz z wykazem wieloletnich limitów wydatków realizowanych w ich ramach.
- informacje, których obowiązek zamieszczenia w ustawie budżetowej wynika z odrębnych ustaw;
- plan wydatków budżetu państwa w roku budżetowym na współfinansowanie programów z udziałem środków europejskich, w szczególności klasyfikacji budżetowej część, dział, rozdział.

3. Ograniczono wysokości rezerw celowych z 5% do 3% planowanych wydatków; rezerwy mogą być tworzone tylko na wydatki:

- których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie jest możliwy do dokonania w okresie opracowywania budżetu,
- których realizacja uwarunkowana jest zaciągnięciem kredytu w międzynarodowej instytucji finansowej,
- związane z realizacją programów, projektów i zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE.

Dodatkowo wprowadzono przepis dyscyplinujący, iż nie można tworzyć rezerw celowych na finansowanie wydatków, których podział na klasyfikacje budżetową jest znany na etapie opracowywania projektów ustawy budżetowej.

4. Zniesiono kategorię tzw. inwestycji wieloletnich. Co rok w ustawie budżetowej prezentowany jest załącznik zawierający wykaz inwestycji wieloletnich (uprzednio zwanych centralnymi). W związku z transformacją ustrojową, reformującą administrację publiczną, samorządy województw oraz powiaty przejęły w 1999 r. inwestycje wieloletnie mieszczące się w zakresie ich kompetencji, z tym że dotacje z budżetu państwa są nadal przekazywane na ich dokończenie poprzez kontrakty wojewódzkie. Wykaz został zatem ograniczony do inwestycji wieloletnich

należących do kompetencji organów władzy publicznej sektora rządowego. Jego celem jest imienne wskazanie najkosztowniejszych spośród ogółu inwestycji finansowanych z budżetów ministrów i wojewodów, którzy podjęli decyzję o potrzebie ich realizacji. W ostatnich latach obserwuje się ewoluowanie inwestycji wieloletnich w kierunku ustanawiania programów wieloletnich, których ranga jest wyższa, jako że ustanawiane są przez Radę Ministrów.

Propozycja likwidacji kategorii „inwestycje wieloletnie”, jako wyróżnika eksponującego w ustawie budżetowej nieliczne, a często realizowane latami, przedsięwzięcia budowlane, przyniesie następujące korzyści:

- udaremni prowadzenie opisanej polityki nacisków na ujmowanie jak najwyższych kwot na inwestycje wieloletnie, nie zawsze przygotowane do ich efektywnego prowadzenia i uzyskiwanie środków kierowanych na pozostałe inwestycje dysponenta,
- kontynuowanie niedokończonych inwestycji wieloletnich jako programów wieloletnich zapewni im dotychczasową dostępność środków budżetowych i pozwoli na zakończenie ich zaplanowanej realizacji,
- ograniczy w przyszłości możliwość prezentacji największych i najdroższych inwestycji do formy programów wieloletnich.

W odniesieniu do finansowania inwestycji ze środków budżetu państwa, projektodawca zachował dotychczasowy sposób uregulowania tych kwestii w drodze rozporządzenia, co nie budziło zastrzeżeń Najwyższej Izby Kontroli.

b) w rozdziale 2 – Przeznaczenie wydatków budżetu państwa

1. Wprowadzono regulację, zgodnie z którą zaplanowanie dotacji udzielanej z budżetu państwa w formie finansowania inwestycji państwowych jednostek budżetowych oraz dotacji celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji:

- agencji wykonawczych,
- innych państwowych osób prawnych, dla których zasady gospodarki finansowej określają odrębne ustawy,
- jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych, na podstawie odrębnego upoważnienia zamieszczonego w innej ustawie,
- realizowanych przez jednostki samorządu jako zadania własne lub z zakresu administracji rządowej,
- związanych z badaniami naukowymi lub pracami rozwojowymi.

Jednocześnie wprowadzono przepis, zgodnie z którym zaplanowanie wydatków na inwestycje budowlane państwowych jednostek budżetowych oraz dotacji celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji, których wartość kosztorysowa przekracza 300.000 tys. zł, wymaga uzyskania opinii ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego o zgodności przewidywanego przedsięwzięcia inwestycyjnego z odpowiednimi strategiami rozwoju, o których mowa w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Jednocześnie ustawodawca upoważnił ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego do określenia, w drodze rozporządzenia szczegółowych warunków, sposobu, trybu, kryteriów i terminów dokonywania tej oceny w celu zapewnienia spójności planowanych inwestycji z przyjętymi strategiami oraz prawidłowej gospodarki środkami publicznymi.

Ponadto, wprowadzono przepis, zgodnie z którym budowa lub zakup nieruchomości na potrzeby administracji rządowej wymaga zgody Ministra Skarbu Państwa.

2. Wprowadzono obowiązek określania w załączniku do ustawy budżetowej zestawienia programów wieloletnich w układzie budżetu zadaniowego, wskazując m.in. mierniki określające stopień realizacji celu programu.
3. Zaproponowano ograniczenie możliwości dofinansowania z budżetu państwa, ze środków krajowych inwestycji realizowanej przez jednostkę niezaliczaną do sektora finansów publicznych do wysokości 50% planowanej wartości kosztorysowej inwestycji. Ograniczenie to nie będzie miało zastosowania do inwestycji już rozpoczętych (stanowi o tym ustawa – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych).  
Jednym z celów tego ograniczenia jest zwrócenie uwagi inwestorów na możliwość skorzystania ze środków UE.
4. Wprowadzono przepis, zgodnie z którym Rada Ministrów będzie określać w drodze rozporządzenia, szczegółowy sposób i tryb finansowania inwestycji z budżetu państwa, w tym określania wysokości kwot dotacji w kolejnych latach realizacji inwestycji, z uwzględnieniem zasad, że łączne nakłady z budżetu państwa nie mogą być wyższe niż wartość kosztorysowa inwestycji, określona przy rozpoczęciu jej realizacji, obejmująca koszty przygotowania do realizacji, koszty robót budowlanych, koszty nadzoru nad wykonywaniem robót budowlanych i koszty pierwszego wyposażenia wraz z uwzględnieniem warunków dokonywania wydatków przez państwowe jednostki budżetowe i zasad udzielania dotacji na realizację inwestycji innym jednostkom.

c) w rozdziale 3 – Tryb opracowania i uchwalania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa

Planowanie wieloletnie uznawane jest przez współczesną naukę za niezbędny instrument nowoczesnego zarządzania finansami publicznymi. Występuje ono także w gospodarce finansowej Unii Europejskiej, stąd też zasadne jest przyjęcie podobnego systemu w Polsce. Wdrożenie w Polsce wieloletniego planowania budżetowego wymaga stworzenia odpowiednich podstaw prawnych, a także dokonania niezbędnych zmian w aktualnym systemie organizacyjno-prawnym finansów publicznych.

1. Zaproponowano, aby Wieloletni Plan Finansowy Państwa był uchwalany i przedstawiany przez Radę Ministrów Sejmowi, który będzie podejmował uchwałę w sprawie tego planu. Tryb i zasady opracowywania projektu Wieloletniego Planu Finansowego Państwa będą praktycznie analogiczne jak przy projekcie ustawy budżetowej.
2. Przewidziano, że Wieloletni Plan Finansowy Państwa będzie aktualizowany corocznie, do dnia 30 kwietnia, o obowiązującą na dany rok ustawę budżetową i będzie uwzględniał prognozę na 3 kolejne lata.
3. Wieloletni Plan Finansowy Państwa określać będzie, na poszczególne lata budżetowe, prognozę założeń makroekonomicznych, kierunki polityki fiskalnej, prognozy dochodów, według głównych ich kategorii, i wydatków budżetu państwa w podziale na dysponentów części budżetowych, z wyszczególnieniem wskazanych w projekcie grup wydatków oraz kwoty deficytu i potrzeb pożyczkowych budżetu państwa, a także źródła pokrycia deficytu oraz kwotę deficytu budżetu środków europejskich i skonsolidowaną prognozę bilansu sektora finansów publicznych.
4. Prognoza wydatków budżetu państwa w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa sporządzona będzie także w układzie funkcji państwa, zadań budżetowych i podzadań, wraz z opisem celów tych zadań, mierników określających stopień realizacji celów oraz przewidywanych wieloletnich kosztów finansowych związanych z ich realizacją, tj. w układzie budżetu zadaniowego.
5. Poziom deficytu na poszczególne lata budżetowe w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa uchwalonym przez Radę Ministrów wyznaczał będzie poziom deficytu jaki

może być przyjęty do opracowania projektu ustawy budżetowej. Jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach możliwe będzie przyjęcie wyższego poziomu deficytu.

6. Przewidziano coroczne składanie przez Radę Ministrów informacji o stanie wykonania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa w trakcie debaty nad sprawozdaniem z wykonania budżetu państwa za rok poprzedni.
7. Wieloletni Plan Finansowy Państwa zawierał będzie także zestawienie programów rozwojowych przyjętych zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o prowadzeniu polityki rozwoju.

d) w rozdziale 4 – Tryb opracowywania i uchwalania budżetu państwa

1. Wprowadzono konieczność uwzględniania w założeniach projektu budżetu państwa na rok następny kierunków działań zawartych w przyjętym przez Radę Ministrów Programie Konwergencji oraz ustalenia Wieloletniego Planu Finansowego Państwa.
2. Zmieniono część zasad dotyczących części budżetowych państwa, które dotychczas włączane były do projektu budżetu państwa poza kontrolą Rady Ministrów. Projektodawca uznał, że dotychczasowe zasady powinny zostać utrzymane dla: Kancelarii Sejmu, Senatu i Prezydenta RP, Trybunału Konstytucyjnego, Najwyższej Izby Kontroli, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, wojewódzkich sądów administracyjnych oraz sądownictwa powszechnego. Jednocześnie projektodawca posiłkując się zasadą zapisaną w Deklaracji z Limy (której przykładowe rozwiązania zostały wskazane poniżej) uznał, że w przypadku kiedy dochody i wydatki takich instytucji jak: Krajowa Rada Sądownictwa, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Krajowe Biuro Wyborcze, Państwowa Inspekcja Pracy, nie będą przekraczać dwukrotności dynamiki wzrostu wydatków budżetu państwa przyjętej w założeniach projektu budżetu państwa, ich autonomia włączania budżetów do budżetu państwa zostanie w pełnym zakresie zachowana. Natomiast w przypadku, gdy dynamika wzrostu wydatków w założeniach projektu budżetu, będzie przekraczała wyznaczony w ustawie poziom, mając na względzie dbałość o stan finansów publicznych, a w szczególności spełnienie przez Polskę norm Konwergencji, budżety tychże instytucji będą uzgadniane z Ministrem Finansów, a w przypadku nieuzgodnienia – Minister Finansów włączy do projektu budżetu ich plany, ustalając dynamikę wzrostu ich wydatków na poziomie dwukrotności dynamiki wzrostu wydatków budżetu państwa przyjętej w założeniach projektu budżetu państwa i poinformuje Radę Ministrów o kwotach wnioskowanych przez te instytucje.

Przykładowe rozwiązania w tym zakresie obowiązujące w innych krajach są następujące:

Belgia – art. 174 Konstytucji: Izba Reprezentantów i Senat corocznie ustalają, każda z izb w zakresie jej dotyczącym, kwoty na swoje funkcjonowanie.

Hiszpania – art. 72 Konstytucji: izby parlamentu ustalają własne regulacje, niezależnie zatwierdzają własne budżety.

Japonia – na podstawie ustawy o finansach publicznych: parlament, Sąd Najwyższy i Izba Obrachunkowa przygotowują, opracowują projekty swoich budżetów i przedkładają je bezpośrednio Radzie Ministrów.

Korea – ustawa o budżecie i rachunkowości przewiduje specjalne procedury dla opracowania projektu budżetu parlamentu, Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego i Krajowej Komisji Wyborczej.

Kanada – przepisy ustawowe pozwalają parlamentowi na przygotowanie własnego budżetu niezależnie od Departamentu Finansów czy Skarbu. Projekt ten dołączany jest do projektu budżetu sporządzanego przez rząd. Podobne uprawnienia przysługują Urzędowi Audytu.

Niemcy – organy konstytucyjne (prezydent, parlament, Trybunał Konstytucyjny i Sąd Księgowy) są finansowo niezależne, ale Minister Finansów może ustalić wydatki inne niż przewidziano w ich projektach. W takiej sytuacji Minister Finansów zawiadamia rząd o wszystkich odchyleniach. Jeśli projekt budżetu nie zostanie uzgodniony, do dokumentów budżetowych dołączana jest także wersja zgłoszona przez organy konstytucyjne.

Francja – obie izby parlamentu są niezależne finansowo; ich budżety są przygotowywane przez wspólną komisję kierowaną przez przewodniczącego Sądu Rozrachunkowego.

3. Rozszerzono o dalsze elementy budżetu zadaniowego uzasadnienie projektu ustawy budżetowej. Wprowadzono definicje funkcji, zadań i podzadań. Projektodawca doprecyzował elementy uzasadnienia, które załącza się do ustawy budżetowej o:

- a) zestawienie, określanych przez Ministra Finansów w drodze rozporządzenia zadań budżetowych, w ramach planowanych kwot wydatków, wraz z opisem celów tych zadań, mierników wykonania oraz przewidywanych wieloletnich kosztów związanych z ich realizacją z wyodrębnieniem:
  - wydatków na inwestycje i dotacji na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji,
  - wydatków na programy wieloletnie;
- b) skonsolidowany plan wydatków na rok budżetowy i dwa kolejne lata państwowych jednostek budżetowych, państwowych funduszy celowych, agencji wykonawczych, instytucji gospodarki budżetowej oraz innych państwowych osób prawnych, sporządzany w układzie funkcji państwa, zadań budżetowych i podzadań, zwany „budżetem zadaniowym”, w którym:
  - funkcje państwa grupują wydatki jednego obszaru działalności państwa,
  - zadania budżetowe grupują wydatki według celów,
  - podzadania grupują działania, których realizacja wpływa na osiągnięcie celów określonych na szczeblu zadania.

4. Wprowadzono obowiązek dysponentów części budżetowych w zakresie przekazywania samorządom województw informacji o kwotach środków (przyjętych w projektach ustawy budżetowej) na realizację programów operacyjnych, dla których samorządy województw są instytucją zarządzającą lub pośredniczącą.

e) w rozdziale 5 – Wykonywanie ustawy budżetowej

1. Zaproponowano w projekcie przyznanie Ministrowi Finansów upoważnienia do wydawania decyzji dotyczących zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięć z budżetu państwa, w szczególności dotyczące projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, wydatków bieżących, inwestycyjnych i programów wieloletnich oraz określenia w drodze rozporządzenia przesłanek ich udzielenia. Należy zauważyć, że dla dysponenta będzie to podstawa do zaciągania zobowiązań na okres objęty decyzją. Powyższe rozwiązanie stanowić ma czynnik sprzyjający przyspieszeniu

- absorpcji tych środków europejskich oraz racjonalizacji wydatkowania pozostałych środków budżetowych.
2. Wprowadzono przepis przewidujący przesunięcie końcowego terminu do podziału przez Ministra Finansów środków pochodzących z rezerwy celowej przeznaczonej na finansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych, dla których zostały wydane decyzje dotyczące zapewnienia finansowania i dofinansowania z budżetu państwa. Zmiana ta ma na celu umożliwienie bardziej elastycznego działania dysponentów i przyczyni się do większej racjonalizacji wykorzystania środków budżetowych.
  3. Ograniczono przypadki, w których dysponent występuje do Ministra Finansów o zgodę na przeniesienie polegające na zmniejszeniu lub zwiększeniu wydatków majątkowych - do przypadków dotyczących kwoty powyżej 500 tys. zł. Ograniczenie to nie dotyczy jednak wydatków na inwestycje budowlane.
  4. Dodatkowo wprowadzono przepis stanowiący, że na wydatki, które zostały zmniejszone w trakcie realizacji budżetu w wyniku przeniesień, nie mogą być przeznaczone środki rezerwy ogólnej na ich zwiększenie.
  5. Uściślono przepisy dotyczące zasad zwrotu niewykorzystanych dotacji oraz zwrotu dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Zrezygnowano z wykluczenia prawa do otrzymywania dotacji w przypadku wykorzystania jej niezgodnie z przeznaczeniem. Pozostawiony przy tym definicję wykorzystania dotacji w tym przepisie, iż w przypadku, gdy odrębne przepisy tak stanowią wykorzystanie dotacji następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach, co pozwala na objęcie tym przepisem środków przekazywanych na realizację różnych form inżynierii finansowej (np. przekazywanie środków do funduszy pożyczkowych lub w ramach inicjatywy JEREMIE).
  6. Wprowadzono możliwość badania planowania i dokonywania analizy efektywności wykorzystania środków publicznych.  
Projekt ustawy wprowadza możliwość dokonania przez Ministra Finansów oceny planowania i gospodarowania środkami publicznymi w jednostkach sektora finansów publicznych w celu uzyskania zagregowanej informacji nt. planowania środków publicznych na realizację określonych zadań oraz efektywności ich wykorzystania. Jednocześnie projekt przewiduje, że podczas przeprowadzania oceny planowania i gospodarowania środkami publicznymi osoby upoważnione przez Ministra Finansów kierują się wskazówkami zawartymi w powszechnie uznanych standardach audytu wewnętrznego.
  7. Wprowadzony został przepis umożliwiający Ministrowi Finansów, po wdrożeniu budżetu zadaniowego, sprawowanie ogólnej kontroli efektywności i skuteczności realizacji budżetu zadaniowego na podstawie stopnia wykonania mierników.
  8. Wprowadzono regulację zgodnie z którą przeniesienia polegające na zmniejszeniu lub zwiększeniu wydatków przeznaczonych na finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej, wymagają zgody ministra właściwego ds. rozwoju wsi lub ministra właściwego ds. rynków rolnych, wydanej w porozumieniu z Ministrem Finansów.
  9. W projekcie przewidziano delegację dla Rady Ministrów do wydania wytycznych dotyczących warunków zaciągania zobowiązań na okres dłuższy niż rok budżetowy w ramach realizacji polskiej pomocy w krajach uznanych za strefę działań wojennych. Powyższe umożliwi ministrowi właściwemu do spraw zagranicznych oraz Ministrowi Obrony Narodowej wprowadzenie elastycznej formy finansowania projektów rozwojowych w krajach objętych konfliktem zbrojnym.
  10. Rozszerzono zakres informacji obejmowanych sprawozdaniem z wykonania budżetu państwa o informację z wykonania zadań budżetowych w ramach planowanych kwot wydatków, która zawiera:

- omówienie realizacji zadań wraz z opisem celów tych zadań,
  - zestawienie planowanych i osiągniętych wartości mierników,
  - zestawienie planowanych i poniesionych wydatków na realizację zadań i podzadań.
11. Wprowadzono przepis zgodnie z którym, podziału rezerwy celowej przeznaczonej na finansowanie programów realizowanych z udziałem środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rybackiego i na Wspólną Politykę Rolną dokonuje Minister Finansów na wniosek ministra właściwego do spraw rybołówstwa, rozwoju wsi i rynków rolnych.

f) w rozdziale 7 – Budżet środków europejskich

W zakresie środków europejskich (tj. funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rybackiego oraz środków pomocy od państw – członków EFTA) projekt zakłada dwie zasadnicze zmiany:

- 1) wyodrębnienie budżetu środków europejskich w ramach budżetu państwa,
- 2) zmianę systemu przepływów finansowych (omówienie w Dziale V).

Wyodrębnienie w budżecie państwa budżetu środków europejskich pozwoli z jednej strony na bardziej elastyczne planowanie i wykorzystanie tych środków, z drugiej zaś na wyłączenie deficytu związanego z realizacją programów i projektów z deficytu budżetu państwa.

W budżecie tym ujęte będą wszystkie środki europejskie podlegające refundacji w podziale na części i działy klasyfikacji budżetowej oraz programy. Dysponenci części będą mieli możliwość przenoszenia środków pomiędzy programami oraz pomiędzy działami budżetu. Pozwoli to na bardziej elastyczne niż dotychczas wykorzystanie środków europejskich. Pozostawione przy tym zostanie uprawnienie ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego do wnioskowania o przenoszenie wydatków między częściami budżetowymi w przypadku, gdy występują opóźnienia w realizacji programu przez dysponenta danej części budżetowej.

Szczególnie istotne jest wyłączenie deficytu budżetu środków europejskich z deficytu budżetu państwa. Biorąc pod uwagę skalę przyznaną Polsce środków oraz opóźnienia we wdrażaniu NSRO 2007 – 2013 i związaną z tym przewidywaną kumulację płatności w kolejnych latach realizacji programów, należy założyć, że przez pewien czas saldo budżetu państwa związane z realizacją tych programów będzie ujemne. W takiej sytuacji mogłoby okazać się, że finansowanie przez budżet państwa zadań o tak znaczącej skali byłoby niemożliwe. Wyłączenie deficytu budżetu środków europejskich z deficytu budżetu państwa pozwoli na zachowanie płynności realizacji programów w kolejnych latach NSRO.

Należy jednak mieć na uwadze, że finansowanie deficytu budżetu środków europejskich stanowić będzie dodatkową potrzebę pożyczkową budżetu państwa, a co za tym idzie, będzie miało wpływ na wielkość długu publicznego.

W dziale IV projektu ustawy – Budżet, wieloletnia prognoza finansowa i uchwała budżetowa jednostki samorządu terytorialnego

a) w rozdziale 1 – Zakres budżetu jednostki samorządu terytorialnego

1. Usystematyzowano i ujęto w jednej jednostce redakcyjnej przepisy dotyczące budżetu jednostek samorządu terytorialnego. Projektodawca zawarł przepisy odnoszące się do budżetu jednostki samorządu terytorialnego w jednym dziale przedmiotowego projektu, bez konieczności odwoływania się do odpowiednich przepisów w zakresie budżetu państwa. Istotną zmianą jest również wprowadzenie instrumentu wieloletniego planowania finansowego w sektorze samorządowym.



2. W sposób jednoznaczny określono elementy uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. Wprowadzone zmiany służyć mają ujednoliceniu przygotowywania uchwał budżetowych przez wszystkie jednostki samorządu terytorialnego, co w konsekwencji doprowadzi do zwiększenia przejrzystości gospodarki finansowej tychże jednostek. Projektowane przepisy wskazują wprost, iż uchwała budżetowa składa się z budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz z przepisów ogólnych, do których należy m.in. upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań finansowych. Natomiast, w myśl projektowanej ustawy załącznikami, będącymi również elementami uchwały budżetowej, są:
    - zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
    - plan dochodów rachunku dochodów samorządowych jednostek budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, oraz wydatków nimi sfinansowanych,
    - plany przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych.Jednocześnie usunięto przepis dotyczący limitu wydatków na wieloletnie programy, który będzie stanowił załącznik do wieloletniej prognozy finansowej.
  3. Uelastyczniono zasady gospodarowania środkami pomocowymi z Unii Europejskiej w budżetach jednostek samorządu terytorialnego, w tym w szczególności w budżetach samorządów województw. Zmianie uległy przede wszystkim przepisy dotyczące rezerw celowych. Polegają one na wprowadzeniu do projektu ustawy dwóch dodatkowych przesłanek tworzenia rezerw celowych:
    - na wydatki związane z realizacją programów i projektów realizowanych ze źródeł zagranicznych, oraz
    - gdy odrębne ustawy tak stanowią.
  4. Wprowadzono instytucję wydzielonego rachunku dochodów dla samorządowych jednostek budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Uchwała organu stanowiącego jednostki samorządowej będzie wskazywać w szczególności jednostki budżetowe, które gromadzą dochody; źródła, z których dochody są gromadzone na rachunku; przeznaczenie dochodów, z tym, że dochody wraz z odsetkami nie mogą być przeznaczone na finansowanie wynagrodzeń osobowych; sposób i tryb sporządzania planu finansowego dla dochodów i wydatków oraz dokonywania zmian w tych planach oraz ich zatwierdzania; zakres i formę sprawozdania z wykonania planu finansowego.

Projektodawca uznał, że ze względu na dużą wagę działań wynikających z wyżej wymienionej ustawy w zakresie oświaty, w środowiskach samorządowych, szczególnie niewielkich gminach stworzenie takiej możliwości funkcjonowania dodatkowego rachunku wydaje się właściwe i wychodzi naprzeciw postulatom zgłaszanym przez samorządowców i opinię publiczną.
- b) w rozdziale 2 – Wieloletnia prognoza finansowa jednostki samorządu terytorialnego
1. Wprowadzenie wieloletniej prognozy finansowej stanowi realizację koncepcji stworzenia instrumentu wieloletniego planu finansowego w jednostkach samorządu terytorialnego.

Rozwiązania zaproponowane w projekcie przewidują stworzenie instrumentu wieloletniego planu finansowego w jednostkach samorządu terytorialnego, w postaci wieloletniej prognozy finansowej (WPF), przyjmowanej w drodze uchwały organu stanowiącego.

WPF nie będzie mogła być sporządzana na okres krótszy niż rok budżetowy i 3 kolejne lata. Minimalny okres sporządzania prognozy będzie podlegał obowiązkowemu wydłużeniu, na okres na jaki przewiduje się limity wydatków wieloletnich. WPF będzie prognozą kroczącą, czyli uzupełnianą (przedłużaną) na kolejny rok budżetowy, tak by każdorazowo obejmowała rok budżetowy i co najmniej 3 kolejne lata.

WPF ma obejmować prognozę m.in. takich parametrów budżetowych, jak: dochody budżetu w podziale na dochody i wydatki bieżące (w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia) oraz dochody i wydatki majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku; wynik budżetu; przychody i rozchody budżetu, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia.

WPF obejmie również prognozę kwoty długu, która nie będzie już dłużej stanowiła dodatkowej informacji dołączanej do projektu uchwały budżetowej.

Elementem WPF będą również upoważnienia dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów:

- których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i których płatności przypadają w latach następnych.

Limity wydatków i zobowiązań na wieloletnie przedsięwzięcia przez które należy rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania będą określane w załączniku do WPF.

Projekt normuje również podstawowe kwestie związane z uchwalaniem WPF oraz jego zmian. Podobnie, jak ma to miejsce w przypadku uchwały budżetowej, inicjatywa w sprawie sporządzania i przedłożenia do uchwalenia projektu uchwały w sprawie WPF i jej zmiany należy wyłącznie do zarządu jednostki samorządu terytorialnego.

Istotne unormowania przewiduje się dla uchwały w sprawie WPF lub jej zmiany, którą zarząd winien przedstawić wraz z projektem uchwały budżetowej właściwym organom – regionalnej izbie obrachunkowej, celem zaopiniowania, oraz organowi stanowiącemu. Po przedstawieniu opinii przez regionalną izbę obrachunkową, organ stanowiący przyjmuje uchwałę w sprawie WPF lub jej zmiany, przy czym uchwałę taką należy podjąć nie później niż uchwałę budżetową. Na podstawie wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej regionalna izba obrachunkowa przedstawia opinię w sprawie prawidłowości prognozy kwoty długu jednostki, wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań. W przypadku negatywnej opinii izby, jednostka samorządu dokonuje takich zmian uchwał, aby została zachowana relacja dotycząca łącznej kwoty spłaty zobowiązań.

Poza procedurą dotyczącą WPF a związaną z opracowaniem i przyjmowaniem uchwały budżetowej, przepisy projektu nie wykluczają możliwości podejmowania uchwał zmieniających uchwałę w sprawie WPF. WPF powinna być realistyczna, a zatem uwzględniać zdarzenia, które mają lub mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową w perspektywie czasu wykraczającej poza bieżący rok budżetowy.

c) w rozdziale 3 – Uchwała budżetowa

1. Przyjęto przepisy, zgodnie z którymi w uchwale budżetowej uwzględnia się wartości i kwoty ujęte w wieloletniej prognozie finansowej.
2. Skrócono terminy uchwalania budżetów jednostek samorządu terytorialnego w szczególnie uzasadnionych przypadkach.

Przyjęcie nowych terminów w zakresie uchwalania uchwały budżetowej przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego sprawi, że prowadzona gospodarka

finansowa będzie miała trwałe podstawy określone w uchwale budżetowej, a nie w projekcie budżetu.

Projektowany przepis zakłada, że uchwalenie uchwały budżetowej powinno nastąpić przed rozpoczęciem roku budżetowego, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach – nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego (a nie jak obecnie do dnia 31 marca roku budżetowego). Jednocześnie, w przypadku nieuchwalenia uchwały budżetowej w terminie do dnia 31 stycznia roku budżetowego, regionalna izba obrachunkowa, do ostatniego dnia miesiąca lutego roku budżetowego (nie jak obecnie do 30 kwietnia), ma obowiązek ustalenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego w zakresie zadań własnych oraz zadań zleconych.

3. Wprowadzono zasadę zrównoważenia budżetu jednostek samorządu terytorialnego w zakresie wydatków bieżących. Zasada ta obowiązuje w odniesieniu do wykonanego budżetu na koniec roku i nie dotyczy wykonywania budżetu w ciągu roku.

Wykonane wydatki bieżące nie będą mogły być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. W wyjątkowej sytuacji realizacji zadań bieżących ze środków UE, wykonane wydatki bieżące mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, jednakże jedynie o kwotę związaną z realizacją zadań bieżących ze środków UE w przypadku, gdy kwota ta nie została przekazana w danym roku budżetowym. Tego typu rozwiązania sprzyjać będą racjonalnej gospodarce finansowej.

4. Zaproponowano ustalanie indywidualnego wskaźnika zadłużenia dla jednostek samorządu terytorialnego.

Nowa konstrukcja wskaźnika z jednej strony znosi ograniczenia wiążące dziś jednostki samorządu terytorialnego o znacznym potencjale rozwojowym, dla których zaciąganie nawet dość znacznych zobowiązań finansowych może być instrumentem bezpiecznej polityki rozwojowej, z drugiej zaś – dyscyplinuje jednostki, których wysokie obciążenie dochodów spłatami zobowiązań nakazuje dużą ostrożność przy zaciąganiu nowych kredytów i pożyczek.

Przewiduje się, iż roczna wartość spłat zobowiązań i ich obsługi do planowanych dochodów nie może przekroczyć wskaźnika opartego na średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących, powiększonych o wpływy uzyskane ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem. Wskaźnik ten jest liczony na podstawie wielkości wynikających ze sprawozdań z trzech ostatnich lat i przedstawia rzeczywiste możliwości danej jednostki samorządu terytorialnego w zakresie spłaty zobowiązań.

W celu utrzymania zobowiązań związków jednostek samorządu terytorialnego na bezpiecznym poziomie, zaproponowano by w limicie spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego uwzględnić kwotę przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów zobowiązań związku współtworzonego przez daną jednostkę samorządu terytorialnego:

- w wysokości proporcjonalnej do jej udziału we wspólnej inwestycji współfinansowanej kredytem, pożyczką lub emisją obligacji spłacanych lub wykupywanych w danym roku budżetowym,
- natomiast w pozostałych przypadkach w wysokości proporcjonalnej do jej udziału we wpłatach wnoszonych na rzecz związku, którego jest członkiem.

Jednocześnie w celu zwiększenia zdolności absorpcji środków unijnych i środków z pomocy udzielonej przez państwa Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu, zaproponowano wyłączenie wymienionych środków z ograniczeń limitujących spłatę zobowiązań - określając przy tym, iż wyłączenia są stosowane w terminie nie

dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji dokonanych wydatków ze środków pochodzących z budżetu UE i środków EFTA.

Podkreślenia wymaga, że proponowany przepis jest wynikiem postulatów zgłaszanych wielokrotnie przez jednostki samorządu terytorialnego, w tym na Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego o zniesienie, nieadekwatnych ich zdaniem do faktycznej zdolności kredytowej jednostek, obecnych limitów zadłużenia.

d) w rozdziale 4 – Wykonywanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego

1. Uściślono przepisy dotyczące procedury postępowania w przypadku niewykorzystania części dotacji udzielonej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.  
Stosownie do proponowanych regulacji, dotacje udzielone z budżetu samorządowego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegać będą zwrotowi do budżetu w terminie do 15 lutego roku następnego, zaś w przypadku podjęcia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwały w sprawie wydatków niewygasających, niewykorzystana część dotacji podlegałaby zwrotowi do budżetu w terminie 15 dni od dnia określonego w tej uchwale. Od kwot dotacji zwróconych po terminie naliczane będą odsetki w wysokości określonej, jak dla zaległości podatkowych, poczynwszy od dnia następującego po upływie terminu zwrotu.
2. Doprecyzowano zakres wydatków niewygasających z budżetu jednostek samorządu terytorialnego (zmniejszenie potencjalnego zakresu wydatków niewygasających).  
Projektowany przepis istotnie ogranicza instytucję wydatków niewygasających. Po pierwsze zrezygnowano z regulacji, z której wynika, że pewna kategoria wydatków nie wygasa z mocy ustawy (wydatki „unijne”). Po drugie, możliwość ustalenia wydatków niewygasających będzie dotyczyła jedynie tych wydatków, w odniesieniu do których zawarte zostały umowy o zamówienie publiczne lub wkrótce takie umowy zostaną zawarte – w wyniku zakończonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w którym dokonano wyboru wykonawcy. Określono przy tym, że ostateczny termin dokonania każdego wydatku ujętego w wykazie, ustalony przez organ stanowiący, upływa 30 czerwca roku następnego. Środki finansowe niewykorzystane w terminie określonym przez organ stanowiący podlegają przekazaniu na dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia określonego przez organ stanowiący.
3. Rozszerzono zakres uprawnień zarządu jednostki samorządu terytorialnego do wykonywania budżetu (możliwość wprowadzania zmian w ramach działu, jednak wyłącznie w zakresie wydatków bieżących).
4. Wprowadzono możliwości dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do upoważnienia zarządu jednostki samorządu terytorialnego do przekazania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i których płatności przypadają w tych latach.
5. Podobnie, jak w przypadku dysponentów części budżetowych, analogiczny przepis wprowadzono w przypadku dokonywania wydatków przy użyciu kart płatniczych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Szczegółowe zasady, sposób i tryb przyznawania i korzystania ze służbowych kart płatniczych, określa w tym przypadku uchwała zarządu jednostki samorządu terytorialnego. Projektowane przepisy mają na celu wprowadzenie jednolitych zasad korzystania z kart płatniczych w jednostkach sektora finansów publicznych.

- e) w rozdziale 5 – Tryb zatwierdzenia wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego
1. Zaproponowano zmiany w zakresie zatwierdzania wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego.  
Projektowane przepisy zakładają obowiązek przedkładania przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego, w terminie do dnia 31 marca następnego roku budżetowego, organowi stanowiącemu:
    - sprawozdania rocznego z wykonania budżetu tej jednostki, zawierającego zestawienie dochodów i wydatków wynikających z zamknięć rachunków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności nie mniejszej niż w uchwale budżetowej,
    - sprawozdania z wykonania planów finansowych jednostek, dla których organem założycielskim jest jednostka samorządu terytorialnego,
    - informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego.W proponowanych przepisach informacja o stanie mienia nie będzie już przedkładana wraz z projektem uchwały budżetowej, ale będzie przedkładana razem z innymi dokumentami, w procesie zatwierdzania wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego.
  2. Określono jednoznacznie jakie elementy zawiera sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego.  
Nowe przepisy wskazują, iż w sprawozdaniu z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego muszą być zawarte w szczególności następujące informacje:
    - dochody i wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego w szczególności określonej jak w uchwale budżetowej,
    - zmiany w planie wydatków na realizację programów i projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej, dokonane w trakcie roku budżetowego,
    - stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich.
  3. Wprowadzono obowiązek badania sprawozdania finansowego niektórych jednostek samorządu terytorialnego.  
Projekt ustawy wprowadza obowiązek corocznego badania sprawozdania finansowego w największych jednostkach samorządu terytorialnego w celu uzyskania dodatkowego zapewnienia w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej.
  4. Wprowadzono przepisy, na podstawie których organ stanowiący w terminie do dnia 30 czerwca (a nie jak obecnie do 30 kwietnia) będzie rozpatrywać wniosek w sprawie absolutorium dla zarządu po zapoznaniu się z:
    - sprawozdaniem z wykonania budżetu,
    - sprawozdaniem finansowym,
    - opinią z badania sprawozdania finansowego,
    - opinią regionalnej izby obrachunkowej,
    - informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego,
    - stanowiskiem komisji rewizyjnej.

W dziale V projektu ustawy – Środki europejskie i inne środki pochodzące ze źródeł zagranicznych, niepodlegające zwrotowi.

W zakresie środków europejskich (tj. funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rybackiego oraz środków pomocy od państw – członków EFTA)

projekt, poza wyodrębnieniem budżetu środków europejskich w ramach budżetu państwa, zakłada również zmianę systemu przepływów finansowych.

Zakładana zmiana systemu przepływów finansowych polega na wyznaczeniu centralnego podmiotu płatniczego (Bank Gospodarstwa Krajowego) do realizacji płatności dla beneficjentów programów. Zakłada się, że Bank Gospodarstwa Krajowego będzie dokonywał wszystkich płatności w programach na rzecz wszystkich beneficjentów z rachunków otwartych w tym banku przez Ministra Finansów za wyjątkiem wydatków dokonywanych w ramach projektów pomocy technicznej. Oznacza to, że płatności realizowane przez BGK będą jedyną formą przekazywania środków beneficjentom, a tym samym płatności te przestaną mieć formę dotacji rozwojowych. Taki system płatności wychodzi naprzeciw zgłaszanym często postulatom i pozwoli wyeliminować trudności związane z przekazywaniem i rozliczaniem dotacji, w szczególności na przełomie roku budżetowego. Podobnie, ograniczona zostanie skala środków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego oraz problemy z ich wykorzystaniem, bowiem w ogóle nie będzie konieczności ich wykazywania i zgłaszania do rozporządzenia Rady Ministrów.

System zakłada, że środki europejskie, po ich przekazaniu do Polski przez Komisję Europejską będą gromadzone na wyodrębnionych rachunkach bankowych Ministra Finansów. Następnie, środki te będą zasilaty rachunki otwarte w Banku Gospodarstwa Krajowego przeznaczone do obsługi płatności dla beneficjentów. Minister Finansów zapewni płynność na tych rachunkach w celu prawidłowej realizacji płatności, zgodnie z harmonogramem płatności przedstawianym przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego oraz ministra właściwego do spraw rybołówstwa. Bank Gospodarstwa Krajowego będzie wykonywał swoje zadania na podstawie umowy z Ministrem Finansów. Zakres umowy opisany w ustawie ma charakter otwarty, co pozwoli na wprowadzenie do niej przepisów, które mogą wynikać ze szczególnych zaleceń Komisji Europejskiej (np. odnośnie do wymagań co do obowiązku poddania banku audytowi lub kontroli).

Zmiany w zakresie systemu dokonywania płatności polegają przede wszystkim na zmianie płatnika regulującego te płatności. W przypadku konieczności dokonania płatności na rzecz beneficjenta, instytucja, z którą beneficjent zawarł umowę o dofinansowanie projektu będzie składała do BGK zlecenie płatności. Pozostawiono przy tym, w szczególnie uzasadnionych przypadkach możliwość dokonywania płatności zaliczkowych (szczególne przypadki mogą wynikać ze specyfiki i charakteru poszczególnych projektów, działań lub całych programów). Płatności będą przekazywane do beneficjenta przez BGK. Natomiast w przypadku, gdy instytucją zarządzającą lub instytucją pośredniczącą jest samorząd województwa, płatności przekazywane są na rachunek samorządu województwa, z wyjątkiem sytuacji, gdy beneficjentem w ramach takich programów będzie państwowa jednostka budżetowa, która będzie miała zaplanowane środki w ramach części budżetowej dysponenta. Dysponent udziela zgody na dokonanie płatności lub upoważnia inną instytucję do wydawania takiej zgody pisemnie. Zgoda może być wydawana na określoną kwotę, lub jednorazowo, co zależy od dysponenta. Po dokonaniu płatności BGK poinformuje właściwą instytucję o dokonaniu takiej płatności. Informacja taka przekazana zostanie również dysponentowi części budżetowej w celu jej właściwego zaklasyfikowania w budżecie. Ustawa przewiduje wydanie przez Ministra Finansów w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego oraz ministrem właściwym do spraw rybołówstwa rozporządzenia określającego kwestie związane z właściwym informowaniem wszystkich podmiotów uczestniczących w procesie dokonywania płatności w celu zapewnienia rzetelnej kontroli i ewidencji przekazywanych środków.

Równocześnie, ze względu na fakt, iż ustawa dopuszcza przekazywanie płatności zaliczkowych, ustalono rygory dotyczące rozliczenia takiej płatności przewidując, że

rozliczenie dotyczące co najmniej 70% przekazanej kwoty, powinno nastąpić w terminie 3 miesięcy od dnia jej otrzymania.

Zapewnienie płynności na rachunkach Ministra Finansów w Banku Gospodarstwa Krajowego pozwoli zapewnić także płynne finansowanie realizacji projektów.

Nadmienić należy, że należności z tytułu zwrotu płatności dokonanych w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich stanowią niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym, których sposób odzyskiwania oraz udzielania ulg w ich spłacie opisano w rozdziale 5 ustawy „Zasady gospodarowania środkami publicznymi”.

Z drugiej strony, projektowany system przyczyni się do wzmocnienia kontroli nad środkami budżetowymi przekazywanymi w ramach systemu. Wprowadzenie jednego podmiotu dokonującego płatności wyeliminuje szereg pośredników przy przekazywaniu dotacji, co pozwoli na bardziej racjonalne i efektywne zarządzanie środkami budżetu państwa. Środki przekazywane będą bowiem na rachunki BGK w sytuacji, gdy będzie to rzeczywiście konieczne, tj. gdy konieczne będzie dokonanie płatności na rzecz beneficjenta. Pozwoli to także na większą kontrolę wykorzystania tych środków przez Ministra Finansów.

Przekazywanie środków z budżetu państwa jedynie do jednego podmiotu uprości rozliczenie tych środków w budżecie i pozwoli także na płynne finansowanie programów na przełomie roku budżetowego.

Należy także podkreślić, że wprowadzenie nowego podmiotu do systemu przepływów finansowych nie spowoduje dublowania się kompetencji kontrolnych a jedynie doprowadzi do uproszczenia przepływów. Bank Gospodarstwa Krajowego ma bowiem pełnić jedynie funkcje płatnika, nie zaś kolejnego podmiotu dokonującego kontroli w ramach projektów. Projektowany system zakłada pozostawienie systemu instytucjonalnego wdrażania NSRO w niezmienionym kształcie.

Ze względu na specyficzny charakter środków na realizację programów transgranicznych, w tym zakresie przewidziano pozostawienie dotychczasowego systemu płatności.

#### W dziale VI projektu ustawy – Audyt wewnętrzny oraz koordynacja audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych

1. W znacznej mierze utrzymano lub nieznacznie zmodyfikowano przepisy dotychczas obowiązujące. Jednocześnie przedkładany projekt zakłada wprowadzenie dodatkowych regulacji mających na celu usprawnienie i wzmocnienie systemu audytu wewnętrznego.
2. Wprowadzono zmienioną definicję audytu wewnętrznego wskazując w projektowanym przepisie, że audyt wewnętrzny jest działalnością niezależną i obiektywną, której celem jest przysporzenie jednostce wartości dodanej i usprawnienie jej funkcjonowania. Audyt wspiera jednostkę w realizacji jej zadań poprzez systematyczną ocenę kontroli zarządczej oraz czynności doradcze. Jest to definicja możliwie zbliżona do powszechnie uznanych międzynarodowych definicji audytu wewnętrznego z koniecznymi modyfikacjami wynikającymi z obowiązujących zasad techniki prawodawczej.
3. Zaproponowano podporządkowanie audytorów wewnętrznych kierownikom jednostek (ministrom). Projekt ustawy zakłada zmianę obecnie istniejących uregulowań w zakresie podległości audytorów wewnętrznych określając, iż kierownik komórki audytu

podlega bezpośrednio kierownikowi jednostki, a więc w przypadku ministerstw audytorzy wewnętrzni będą podlegać bezpośrednio ministrom.

Należy podkreślić, że celem przyjętego rozwiązania jest faktyczne wzmocnienie pozycji i znaczenia stanowiska kierownika jednostki, czyniąc je w pełni odpowiedzialnym za działanie podległych audytorów wewnętrznych, jak również usunięcie dotychczasowych wątpliwości dotyczących relacji: audytor wewnętrzny-koordynator audytu wewnętrznego-kierownik jednostki.

Obecnie podporządkowanie audytorów wewnętrznych dyrektorom generalnym powoduje znaczną, niekorzystną dysproporcję liczby realizowanych zadań audytowych w obszarach związanych z podstawową działalnością jednostek, a więc w zakresie realizacji zadań na nie nałożonych, w stosunku do działalności wspomagającej, za którą odpowiada dyrektor generalny.

Zmiana podporządkowania audytorów ma na celu zmianę opisanej powyżej dysproporcji w audytowaniu obszarów działalności wspomagającej w stosunku do obszarów działalności podstawowej oraz umożliwienie realizacji podstawowego celu audytu wewnętrznego jakim jest wsparcie kierownika jednostki w osiąganiu planowanych celów i zadań.

Zaznaczyć należy, że przyjęte rozwiązanie nie narusza kompetencji dyrektora generalnego w zakresie sprawowania bezpośredniego nadzoru nad komórkami organizacyjnymi urzędu w zakresie prawidłowego wykonywania przez nie zadań.

W konsekwencji nakłada to na dyrektorów generalnych obowiązek zapewnienia warunków niezbędnych do niezależnego, obiektywnego i efektywnego prowadzenia audytu wewnętrznego, w tym organizacyjnej odrębności komórki audytu wewnętrznego oraz ciągłości prowadzenia audytu w jednostce.

Proponuje się też, aby minister w ramach kierowanych przez siebie działów administracji rządowej mógł kształtować system audytu wewnętrznego poprzez wskazywanie jednostek, które będą zobowiązane do prowadzenia audytu wewnętrznego czy określania sposobu jego prowadzenia (tj. czy przez audytorów wewnętrznych zatrudnionych w jednostkach czy też przez usługodawcę zewnętrznego).

W powyższym zakresie nie zmieniają się regulacje w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego, gdzie tak jak dotychczas komórka audytu wewnętrznego będzie podporządkowana organowi wykonawczemu gminy, czyli wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta lub przewodniczącemu organu wykonawczego powiatu i województwa, czyli staroście albo marszałkowi.

4. Istotnym novum w przedkładanym projekcie jest utworzenie komitetów audytu.

Projekt ustawy przewiduje utworzenie komitetów audytu jako ciał doradczych dla ministrów w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego w kierowanych przez nich działach administracji rządowej (z wyłączeniem działów administracji rządowej, w których prócz ministerstwa nie występują jednostki podległe lub nadzorowane). Komitet audytu miałby składać się z osób w części niezależnych (niezwiązanych z jednostką ani działem) i w części umiejscowionych na najwyższym szczeblu zarządzania (w randze sekretarza lub podsekretarza stanu), o kwalifikacjach i umiejętnościach stanowiących rękojmię stanowienia rzeczywistego ciała doradczego dla ministra. Wprowadzenie takich rozwiązań ma na celu ustanowienie audytu wewnętrznego jako efektywnego i skutecznego narzędzia oceny funkcjonowania kontroli zarządczej w dziale administracji rządowej oraz realizacji celów i zadań określonych przez ministra, a także dostarczania systemowych analiz obejmujących więcej niż jedną jednostkę.



5. Wprowadzono zróżnicowanie obowiązku prowadzenia audytu wewnętrznego w zależności od środków publicznych jakimi dysponuje jednostka sektora finansów publicznych.

Projekt ustawy proponuje na nowo określenie katalogu jednostek sektora finansów publicznych zobowiązanych do prowadzenia audytu wewnętrznego, zobowiązując do jego prowadzenia największe jednostki sektora finansów publicznych, wymienione enumeratywnie w projektowanych przepisach, oraz dysponujące największymi środkami publicznymi poprzez określenie progu finansowego. Co do zasady audyt wewnętrzny prowadzony jest w jednostkach sektora finansów publicznych gospodarujących środkami powyżej 40 mln zł. Wysokość progu jest taka sama, jak obecnie obowiązująca. Z obowiązku zostaną zwolnione natomiast małe jednostki, enumeratywnie wymienione w obecnie obowiązującej ustawie, jak np. prokuratury, jednostki organizacyjne Służby Więziennej, państwowe osoby prawne, których skala wydatków nie uzasadnia konieczności obligatoryjnego prowadzenia audytu wewnętrznego.

Projekt ustawy przewiduje możliwość prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych przez usługodawców zewnętrznych, o ile minister nadzorujący jednostkę nie nakaze zatrudnienia audytora wewnętrznego. Z tego rozwiązania będą mogły skorzystać jednostki gospodarujące środkami nieprzekraczającymi 100 mln zł lub zatrudniające mniej niż 200 pracowników. Takie rozwiązania pozwolą na bardziej efektywne wykorzystanie istniejących zasobów audytorów wewnętrznych oraz uelastycznią rynek pracy audytorów wewnętrznych. Dodatkowo, kierownik jednostki będzie miał możliwość zamówienia specjalistycznego audytu (np. informatycznego), którego nie jest w stanie wykonać audytor wewnętrzny zatrudniony na stałe z powodu braku odpowiedniego wykształcenia, doświadczenia albo narzędzi. Usługodawca będzie zobowiązany do prowadzenia audytu na podstawie tych samych przepisów i standardów oraz będzie poddany takim samym obowiązkom, które wynikają np. z zakresu koordynacji prowadzonej przez Ministra Finansów.

6. Zaproponowano poszerzenie kręgu osób uprawnionych do prowadzenia audytu wewnętrznego.
7. Projekt ustawy dopuszcza możliwość prowadzenia audytu wewnętrznego przez osobę, która posiada dwuletnią praktykę w zakresie audytu wewnętrznego oraz legitymuje się dyplomem ukończenia studiów podyplomowych w zakresie audytu wewnętrznego, wydanym przez jednostkę organizacyjną, która w dniu wydania dyplomu była uprawniona, zgodnie z odrębnymi przepisami, do nadawania stopnia naukowego doktora nauk ekonomicznych lub prawnych. Przy czym za praktykę w zakresie audytu wewnętrznego uważa się udokumentowane wykonywanie czynności związanych z przeprowadzaniem audytu wewnętrznego, w wymiarze czasu pracy nie mniejszym niż ½ etatu czynności związanych z przeprowadzaniem audytu w zakresie środków unijnych przez inspektorów kontroli skarbowej oraz czynności związanych z nadzorowaniem lub wykonywaniem czynności kontrolnych przez inspektorów Najwyższej Izby Kontroli.

Rozwiązanie stanowić będzie ważną perspektywę awansu dla obecnych „asystentów audytu”, czyli osób niezatrudnionych na stanowisku audytora, wykonujących czynności pomocnicze i zdobywających tym samym niezbędne i cenniejsze w wielu przypadkach od formalnych kwalifikacji doświadczenie audytowe. W przekonaniu projektodawcy doświadczenie stanowi bowiem jeden z najistotniejszych elementów przesądzających o jakości wykonywanego audytu wewnętrznego, zaś certyfikacja jest

ważnym elementem rozwoju zawodowego, który nie powinien być jedynym sposobem dopuszczenia do zawodu.

Wprowadzenie dodatkowej możliwości zdobycia kwalifikacji uprawniających do prowadzenia audytu wewnętrznego ma istotne znaczenie, bowiem przeprowadzone analizy wskazują, iż ok. 20% jednostek zobowiązanych do prowadzenia audytu wewnętrznego ma problemy z zatrudnieniem audytorów wewnętrznych.

Jednocześnie w ocenie projektodawcy specyfika audytu wewnętrznego jest na tyle odmienna, iż nie powinien istnieć automatyzm w przyznawaniu uprawnień kontrolerom Najwyższej Izby Kontroli oraz inspektorom kontroli skarbowej. Wprowadzono przepis przejściowy, który daje tym osobom dwa lata na uzyskanie jednego z certyfikatów wymienionych w ustawie albo odbycie dwuletniej praktyki w przeprowadzaniu audytu uzupełnionej o przygotowanie teoretyczne na studiach podyplomowych. Oznacza to, że w praktyce osoby, które dysponują omawianymi uprawnieniami, po dwóch latach, jeżeli uzupełnią swoje kwalifikacje o dyplom studiów podyplomowych, uzyskają pełen dostęp do zawodu audytora.

8. Nastąpiła zmiana w zakresie ochrony stosunku pracy audytorów wewnętrznych. Proponuje się, aby audytorzy wewnętrzni byli objęci taką samą ochroną stabilności stosunku pracy, jaką przewidują przepisy prawa pracy dla pozostałych pracowników jednostek. Projektodawca uznaje, iż funkcjonowanie przepisów „narzucających” współpracę audytora z kierownikiem (a takie ma miejsce w przypadku niewyrażenia przez Ministra Finansów zgody na rozwiązanie stosunku pracy) w efekcie i tak nie spowoduje rzeczywistej kooperacji tych dwóch podmiotów. Ponadto, jak pokazuje doświadczenie kilkuletniego funkcjonowania przepisów dotyczących ochrony stosunku pracy audytorów wewnętrznych, Minister Finansów najczęściej bywa angażowany w konflikt między dwoma podmiotami, w wielu przypadkach noszący znamiona konfliktu personalnego, a nie będącego wynikiem ustaleń poczynionych w trakcie audytu wewnętrznego. Zatem sprawy tego rodzaju powinny pozostawać w zakresie rozpoznania i decyzji sądowej, a nie organu administracji. Jednocześnie, uznając szczególną rolę i znaczenie stabilności stosunku pracy kierowników komórek audytu w ministerstwach, zaproponowano utrzymanie ochrony w tym zakresie i jednocześnie przekazanie decyzji w tych przypadkach do właściwych komitetów audytu.

## Ocena skutków regulacji

### 1. Cel wprowadzenia ustawy

Pomimo znacznych różnic w charakterze i zakresie wprowadzanych modyfikacji w obu poprzednich ustawach o finansach publicznych, jedno co je łączy to brak zmian dotyczących pierwotnej materii tworzącej sektor finansów publicznych, tj. form organizacyjnych sektora. Obecnie obowiązująca ustawa (podobnie jak jej poprzedniczka) nie wprowadziła bowiem nowych form organizacyjnych publicznej gospodarki finansowej. Posługuje się formami występującymi w poprzedniej ustawie, z tą tylko różnicą, że zlikwidowała środki specjalne, wprowadzając częściowo w ich miejsce tzw. fundusze motywacyjne i rachunki dochodów własnych jednostek budżetowych. Konsekwencją dotychczasowego braku działań w tym zakresie jest system, którego podstawowa struktura organizacyjna pozostaje niezmienną od

przeszło 60 lat. Dlatego być może warto zadać sobie pytanie, czy przypadkiem nie zastępujemy jednej formy organizacyjnej drugą, która jest równie mało elastyczna, nieprzejrzysta i nieefektywna? Czy nie likwidujemy jedynie skutków bez poświęcenia należytej uwagi przyczynom?

Wydaje się, że próby poszukiwania odpowiedzi na pytania podobnej natury legły u podstaw obecnych prac w ramach reorganizacji systemu finansów publicznych. Efektem wspomnianych działań jest przede wszystkim reorganizacja sektora finansów publicznych przedstawiona w niniejszym projekcie. Głównym celem zaproponowanych zmian jest przywrócenie państwu władzy w zakresie finansów publicznych. Dla realizacji tego celu przedmiotowy projekt przewiduje przede wszystkim: nadanie nowego kształtu finansom publicznym (oznaczające poważne zmiany w organizacji sektora finansów publicznych); wprowadzenie stabilnych zasad dokonywania wydatków ze środków publicznych, a także nałożenie na wszystkie instytucje sektora finansów publicznych przejrzystych obowiązków sprawozdawczo-publicacyjnych.

W ocenie projektodawcy wprowadzenie zmian w organizacji i zasadach funkcjonowania sektora finansów publicznych umożliwi odzyskanie orientacji w możliwościach finansowych państwa oraz ułatwi identyfikację najsłabszych ogniw sektora finansów publicznych. Osiągnięcie tego stanu jest niezbędnym punktem wyjścia do rozważania innych zmian, w tym w źródłach dochodów publicznych (zwłaszcza podatkach oraz innych daninach publicznych). Trzeba zatem zinwentaryzować możliwości finansowe i ciężące na państwie zobowiązania ustrojowe. Bez takiego działania nigdy nie nastąpi poprawa kondycji finansów publicznych.

Przedkładany projekt ustawy jest aktem prawnym w znacznym stopniu zmieniającym dotychczasowe zasady funkcjonowania finansów publicznych, porządkującym sektor finansów publicznych w Polsce oraz dostosowującym zakres jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych do ESA'95 – europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych we Wspólnocie Europejskiej.

Nowa ustawa o finansach publicznych w zaprezentowanym kształcie pozwoli na reorganizację sektora, a co się z tym wiąże, na dostosowanie regulacji do zmieniającej się rzeczywistości i stosunków, które powstały po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej.

Projektodawca zdecydował się na zlikwidowanie gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych, rachunków funduszy motywacyjnych, rachunków dochodów własnych jednostek budżetowych i samorządowych funduszy celowych oraz znaczne ograniczenie zakresu funkcjonowania zakładów budżetowych, ponieważ wielość funkcjonujących obecnie form organizacyjnych stosowanych w sektorze finansów publicznych zmniejsza przejrzystość finansów publicznych. Zaplanowano również nowe formy organizacyjno - prawne dla jednostek sektora finansów publicznych – agencję wykonawczą oraz instytucję gospodarki budżetowej.

## 2. Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny

Uregulowania zawarte w projekcie ustawy wpływają bezpośrednio na funkcjonowanie znacznej części jednostek sektora finansów publicznych oraz przede wszystkim na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego.

W celu dostosowania systemu finansów publicznych do systemu ESA'95, z jednostek obecnie zaliczonych do sektora, wyłączone zostały jednostki badawczo-rozwojowe.

### 3. Konsultacje społeczne

Uwzględniając wagę przedkładanych przepisów, koniecznością staje się potrzeba dotarcia do możliwie szerokiego audytorium. Dlatego przedmiotowy projekt został przekazany do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych: Stowarzyszeniu Audytorów Wewnętrznych IIA Polska, Stowarzyszeniu Audytorów Wewnętrznych Jednostek Sektora Finansów Publicznych oraz Stowarzyszeniu Audytorów Wewnętrznych Szkół Wyższych, a także zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na ogólnodostępnej stronie internetowej Ministerstwa Finansów ([www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl)).

Projekt ustawy o finansach publicznych był przedmiotem konsultacji ze Stroną Samorządową Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz Unią Metropolii Polskich. W szczególności dyskutowane były sprawy dotyczące:

- wieloletnich prognoz finansowych,
- likwidacji gospodarki pozabudżetowej i zakresu działalności pozostających zakładów budżetowych ,
- wprowadzenia kontroli zarządczej i zmian przepisów o audycie,
- rezygnacji z konieczności opracowywania układu wykonawczego budżetu,
- skrócenia okresu uchwalania budżetu (nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego),
- badania sprawozdań finansowych przez niezależnego biegłego rewidenta w jednostkach samorządu terytorialnego, w których liczba mieszkańców przekracza 300 tys. ,
- zmiany terminów przyjęcia sprawozdania finansowego i udzielania absolutorium zarządowi jednostki samorządu terytorialnego.

Strona Samorządowa wyraziła zadowolenie, iż projekt nowej ustawy o finansach publicznych w zakresie powyżej proponowanych rozwiązań wychodzi naprzeciw postulatam samorządów. Jednocześnie Strona Samorządowa wskazywała na ograniczoną skuteczność zasady, wprowadzanej w przypadku przekroczenia 60% relacji kwoty państwowego długu publicznego do PKB oraz wnioskowała o zróżnicowanie możliwości dotowania samorządowych zakładów budżetowych w zależności od rodzaju prowadzonej przez nie działalności.

Projekt ustawy o finansach publicznych był przedmiotem opinii Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów, która stwierdziła, że zaproponowane zmiany ewoluują we właściwym kierunku: likwidacja gospodarki pozabudżetowej, ujednolicenie agencji, Wieloletni Plan Finansowy Państwa i wieloletnia prognoza finansowa jednostki samorządu terytorialnego.

Nie wystąpiły zgłoszenia podmiotów, które mogły zgłosić zainteresowanie pracami nad projektem niniejszej ustawy stosownie do postanowień art. 7 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414).

#### 4. Wpływ aktu normatywnego na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Przedkładany projekt powstał w wyniku analiz, obserwacji oraz badań obecnych regulacji prawnych, jak i nowych rozwiązań systemowych i instytucjonalnych. Nowe unormowania zawarte w niniejszym projekcie mają charakter porządkujący i dostosowujący organizację sektora finansów publicznych do ciągle zmieniającej się rzeczywistości, jak również racjonalizujący wydatki sektora finansów publicznych. Ustawa m. in. zwiększa konsolidację wydatków budżetowych poprzez likwidację niektórych form prawno-organizacyjnych oraz kategorii inwestycji wieloletnich.

Ze względu na charakter wprowadzanych niniejszym projektem ustawy zmian, skutki implementowania ww. aktu będą mogły być ocenione w perspektywie dłuższej niż rok. Przewiduje się, że regulacje zawarte w przedłożonym projekcie w efekcie nie spowodują skutków finansowych polegających na zwiększeniu wydatków bądź zmniejszeniu dochodów jednostek sektora finansów publicznych, choć spowodują zmiany zarówno w dochodach, jak i w wydatkach państwa, w tym głównie racjonalizację wydatków.

Zakłada się jednakże, że w początkowym okresie wdrażania przepisów projektowanej ustawy można liczyć się z pewnymi kosztami, które w rezultacie zostaną zniwelowane oszczędnościami, jakie przyniesie reforma finansów publicznych.

Odnosząc się do szczegółowych rozwiązań zawartych w ustawie projektodawca wyjaśnia, że:

- Zdając sobie sprawę, że przygotowanie i wdrożenie budżetu zadaniowego wymaga nakładów finansowych, czego dowodzą liczne doświadczenia międzynarodowe i mając na względzie dbałość o stan finansów publicznych w Polsce założono współfinansowanie tego zadania ze środków unijnych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Szacunek kosztów reformy związanej z wdrożeniem budżetu zadaniowego został przeprowadzony przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów w 2006 r. na etapie przygotowania i negocjowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki z Komisją Europejską na ok. 63 mln EUR w latach 2008 – 2015. W 2008 r. przedłożone zostały Instytucji Pośredniczącej II stopnia – Kancelarii Prezesa Rady Ministrów dwa wnioski o dofinansowanie, w efekcie których realizowane są projekty:
  - Wsparcie przygotowania i wdrożenia budżetu zadaniowego na poziomie centralnym w latach 2008-2012 (na kwotę ok. 40 mln zł), którego celem jest opracowanie i wdrożenie metodyki budżetowania zadaniowego w sektorze publicznym.
  - Wdrożenie budżetu zadaniowego u wszystkich dysponentów środków budżetowych w latach 2008-2012 (na kwotę ok. 50 mln zł), którego celem jest zapewnienie sprawnej realizacji procesu wdrożenia budżetu zadaniowego przez wszystkich dysponentów budżetowych w latach 2008 – 2012.
- Opracowanie Wieloletniego Planu Finansowego Państwa nie będzie powodowało wzrostu kosztów administracyjnych ponieważ obecnie już dla różnych celów pracownicy administracji publicznej sporządzają prognozy wieloletnie, które są wykorzystywane chociażby do przygotowania Aktualizacji Programu Konwergencji. Zawarte w projekcie ustawy regulacje mają na celu usankcjonować prowadzone w tym względzie prace.
- Wprowadzenie wieloletniej prognozy finansowej (WPF) w jednostkach samorządu terytorialnego, nie powinno spowodować dodatkowych kosztów administracyjnych

w tych jednostkach. WPF obejmie między innymi prognozę kwoty długu, która jest sporządzana na podstawie obowiązującej ustawy o finansach publicznych i stanowi dodatkową informację dołączaną do projektu uchwały budżetowej. Elementem WPF będą również upoważnienia dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i których płatności przypadają w latach następnych – również jest to element sporządzany na podstawie obowiązującej ustawy o finansach publicznych. W związku z powyższym można założyć, że zadania związane z opracowywaniem WPF nie spowodują dodatkowych kosztów administracyjnych dla jednostek samorządu terytorialnego.

- Ponieważ upoważniono ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa do przejęcia od jednostek sektora finansów publicznych (z wyjątkiem jednostek samorządu terytorialnego i ich związków) udziałów w spółkach, akcji spółek i obligacji w emitowanych przez podmioty inne, będzie to wymagało dodatkowych nakładów finansowych, lecz skala tych wydatków obecnie nie jest możliwa do przewidzenia.
- Odnosnie regulacji odnoszących się do zagadnień związanych z audytem wewnętrznym projektodawca wyjaśnia, że wynagrodzenie niezależnych członków komitetu audytu planuje się ustalić w wysokości przeciętnego wynagrodzenia brutto w sektorze przedsiębiorstw - analogicznie do wynagrodzeń członków rad nadzorczych (które w lipcu 2008 r. wynosiło 3228,98 brutto w zł).

Minister tworzy komitet audytu dla działu administracji rządowej lub jeden wspólny dla wszystkich kierowanych działów administracji.

Poniższe dane przedstawiają kwoty wynagrodzeń (dwóch lub trzech) niezależnych członków komitetów audytu utworzonych odpowiednio w 17 ministerstwach lub 34 działach administracji rządowej.

Dla komitetów utworzonych dla każdego działu administracji z min. 2 niezależnymi członkami - 219 570,64 zł, z 3 niezależnymi członkami komitetu audytu - 329 355,96 zł.

Dla komitetów utworzonych wspólnie dla działów z min. 2 niezależnymi członkami - 109 785,32 zł, z 3 niezależnymi członkami komitetu audytu - 164 677,98 zł.

Obsługę administracyjną komitetów audytu będą zapewniać komórki audytu wewnętrznego utworzone w ministerstwach. W związku z powyższym nie przewiduje się znacznego zwiększenia kosztów ich funkcjonowania.

- Zadaniem procedur ostrożnościowych i sanacyjnych uruchamianych po przekroczeniu kolejnych progów relacji długu publicznego do PKB jest powstrzymanie narastania długu publicznego w sytuacji, gdy relacja długu do PKB zbliża się do konstytucyjnego limitu 60%, a więc stabilizacja finansów publicznych. Ponieważ dług publiczny jest wynikiem skumulowanych deficytów budżetowych i innych potrzeb pożyczkowych państwa do sfinansowania, powstrzymanie jego narastania wymaga odpowiednio wcześniejszego dostosowania dochodów i wydatków państwa, stąd w ustawie o finansach publicznych przewidziany jest system progów, których przekroczenie powoduje uruchomienie określonych procedur, coraz dotkliwszych z każdym kolejnym przekraczaniem progiem.

W projekcie nowej ustawy zachowana została logika progów ostrożnościowych obowiązującej ustawy, zaostreniu uległy natomiast same procedury, przy czym

pierwszy próg obniżono z 50% do 47%. W najbliższym czasie ograniczenie instytucjonalne ryzyka przekroczenia przez relację długu do PKB 60% jest tym istotniejsze, że limit 60% relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB stanowi również jedno z kryteriów przyjęcia euro, które zgodnie z planem rządu ma nastąpić w najszybszym możliwym terminie.

Zamierzona zmiana w organizacji sektora finansów publicznych, dokonana zostanie, przy jednoczesnym spełnieniu zasad zachowania ciągłości realizacji zadań publicznych, a także zachowania ciągłości organizowania i świadczenia usług wiążących się z wykonywaniem zadań publicznych przez dotychczas działające podmioty. Usługi wiążące się z wykonywaniem konkretnych zadań publicznych będą dostarczane w drodze ich zakupu na rynku przy zastosowaniu obowiązujących procedur udzielania zamówień publicznych. Zamawianie usług na zewnątrz sektora finansów publicznych (outsourcing) zmniejsza ilość wewnętrznych instytucji usługowych i prowadzi do oszczędności rzędu 10-20% obecnie ponoszonych kosztów, a ponadto jest jednym z czynników redukujących nadmierne zatrudnienie w sektorze publicznym.

## 5. Wpływ regulacji na rynek pracy

Wejście w życie nowego prawa wpłynie na rynek pracy, z uwagi na likwidację gospodarstw pomocniczych oraz znaczne ograniczenie funkcjonowania zakładów budżetowych. Gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych i zakłady budżetowe obecnie zatrudniają ok. 90 tysięcy osób. Zatem decyzje w zakresie likwidacji tych jednostek sektora wymagają szczególnej rozważli.

Zauważyć należy jednak, że zakłady budżetowe w sferze samorządowej będą nadal działały w następujących obszarach:

- gospodarki mieszkaniowej i gospodarowania lokalami użytkowymi,
- wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych,
- kultury fizycznej i sportu, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych,
- utrzymania różnych gatunków egzotycznych i krajowych zwierząt, w tym w szczególności prowadzenie hodowli zwierząt zagrożonych wyginięciem, w celu ich ochrony poza miejscem naturalnego występowania,
- cmentarzy.

Należy także zauważyć, iż wprowadzona zostanie możliwość przejęcia dotychczasowej działalności zlikwidowanych jednostek przez jednostki budżetowe oraz agencje wykonawcze lub instytucje gospodarki budżetowej. Decyzje w tym zakresie będą podejmować dysponenti części budżetowych oraz organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego. Dlatego na tym etapie nie można jednoznacznie określić jaki procent z osób zatrudnionych w likwidowanych jednostkach sektora finansów publicznych zatrudniony zostanie w innych, a jaki znajdzie zatrudnienie w nowotworzonych podmiotach rynkowych.

## 6. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Wejście w życie przedkładanego projektu ustawy może wpłynąć na zwiększenie konkurencyjności gospodarki i przedsiębiorczości. Zakłada się, że usługi świadczone obecnie przez likwidowane jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych w około 90% mogą być wykonywane przez podmioty rynkowe – do decyzji kierownika jednostki finansów publicznych pozostawiona została decyzja czy jednostki mu podległe są w stanie wykonać to taniej i efektywniej niż firmy zewnętrzne – stąd też takie rozwiązanie wpływa na zwiększenie konkurencyjności w zakresie świadczonych w tych dziedzinach usług.

## 7. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Wejście w życie przepisów ustawy może mieć pozytywny wpływ na sytuację i rozwój regionalny. Nie można ustalić wpływu nowego wskaźnika zadłużenia na rozwój regionu, bowiem, wskaźnik zadłużenia jest liczony indywidualnie dla każdej jednostki samorządu terytorialnego (gminy, powiatu, województwa).

W danym regionie występują gminy i powiaty o zróżnicowanej sytuacji finansowej i wskaźnik zadłużenia może odmiennie wpływać na możliwość zadłużania poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego w danym regionie.

Nowy limit zadłużenia ma na celu zwiększenie możliwości realizacji projektów inwestycyjnych jednostkom samorządu terytorialnego przy uwzględnieniu ich potencjału ekonomicznego, aby zaciąganie zobowiązań nie prowadziło do nadmiernego zadłużenia i utraty płynności finansowej jednostek samorządu terytorialnego w wyniku nadmiernego zadłużania się. Jednostki prowadzące racjonalną gospodarkę finansową nie powinny mieć problemów ze spełnieniem wymogów określonych w tych przepisach.

Proponowany sposób liczenia zadłużenia obowiązywałby z zachowaniem dwuletniego *vacatio legis*.

## 8. Zgodność projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej regulacji jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.





**URZĄD**  
**KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ**  
**SEKRETARZ**  
**KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ**  
**SEKRETARZ STANU**  
*Mikołaj Dowgielewicz*

Min.MD *2228* 108/DP/pr

Warszawa, dnia *10* października 2008 r.

**Pan Maciej Berek**  
**Sekretarz Rady Ministrów**

**Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o finansach publicznych oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych wyrażona na podstawie art. 9 pkt 3 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2a ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 106, poz. 494, z późn. zm.) przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej Mikołaja Dowgielewicza**

*Szanowny Panie Ministrze,*

W związku z przedłożonymi projektami (pismo nr RM-10-176-08 oraz RM-10-177-08 z dnia 8 października 2008 r.) pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

**Projekty ww. ustaw nie są sprzeczne z prawem Unii Europejskiej.**

*Z poważaniem,*

Do uprzejmej wiadomości:

Pani Elżbieta Suchocka-Roguska - Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów