



Szczecin, 18 września 2008 r.

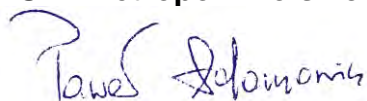
## **Stanowisko Unii Metropolii Polskich w sprawie projektu ustawy o finansach publicznych**

1. Unia Metropolii Polskich z zadowoleniem przyjmuje fakt, iż przedstawiony przez Ministerstwo Finansów projekt nowej ustawy o finansach publicznych w wielu proponowanych rozwiązaniach wychodzi naprzeciw wieloletnim postulatam samorządów Miast zrzeszonych w UMP.
2. W szczególności uważamy za korzystne dla jakości zarządzania finansami publicznymi takie propozycje, jak:
  - a) wdrożenie długofalowego planowania finansowego,
  - b) wzmocnienie jawności i poprawa przejrzystości finansów publicznych.
3. Unia Metropolii Polskich uważa za pożądane liczne zmiany proponowane w projekcie ustawy w zakresie finansów jednostek samorządu terytorialnego:
  - a) wprowadzenie wieloletnich prognoz finansowych - strona samorządowa od lat postulowała o wieloletnie planowanie budżetu,
  - b) wprowadzenie zasady uchwalania budżetu w roku poprzedzającym rok budżetowy jednak nie później niż do 31 stycznia roku budżetowego,
  - c) rezygnacja z konieczności opracowywania układu wykonawczego budżetu,
  - e) likwidacja tzw. gospodarki pozabudżetowej - za wyjątkiem zakładów budżetowych w niektórych dziedzinach - o co również wnioskowała strona samorządowa,
  - f) wprowadzenie kontroli zarządczej i zmiany w przepisach o audycie,
  - g) badanie sprawozdań finansowych przez niezależnego biegłego rewidenta w miastach powyżej 300 tys. mieszkańców,
  - h) zmiana terminów przyjęcia sprawozdania finansowego i udzielania absolutorium zarządowi jst.

4. Unia Metropolii Polskich uważa za szczególnie ważne dobre opracowanie przepisów regulujących wieloletnie planowanie finansowe, które stanowiąc będą nową jakość w zarządzaniu finansami publicznymi. Dyskusje nad proponowanymi w projekcie ustawy przepisami wskazuje na konieczność dalszych prac w tej mierze w porozumieniu z samorządem terytorialnym.

5. Równocześnie, UMP przekazuje listę szczegółowych postulatów, dotyczących przepisów projektu ustawy, sformułowaną przez Komisję Skarbników Miast UMP

**Prezes Zarządu  
Unii Metropolii Polskich**

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Paweł Adamowicz', is written over the printed name.

**Paweł Adamowicz**

## **Załącznik**

### **Propozycje zmian do projektu ustawy o finansach publicznych.**

- 1) w art. 3 w punkcie 3) po wyrazie „państwowe” dodać wyrazy „oraz budżetu jednostki samorządu terytorialnego”,
- 2) w art. 8 w przedostatnim wierszu po wyrazie „państwowe” dodać wyraz „samorządowe”,
- 3) w art. 13
  - ust. 1 – wykreślić szczegółowość dotyczącą zakresu działalności zakładów budżetowych,
  - ust. 4 pkt 2 po wyrazie „zadania” wykreślić wyraz „bieżące”  
(umożliwi realizowanie przez zakład budżetowy nie tylko projektów „miękkich”, ale również inwestycyjnych),
- 4) w art. 19 ust. 11 po wyrazie „finansowych” wykreślić „, z wyjątkiem środków pochodzących z dotacji z budżetu.”,
- 5) w art. 28 ust. 2 pkt 2 po wyrazie „budżetu” dodać wyraz „państwa”  
(winno być: ewidencji wykonania budżetu zadaniowego budżetu państwa),
- 6) w art. 38 ust. 4 proponuje się uprawnienia dotyczące określenia zasad przyznawania i korzystania ze służbowych kart płatniczych przyznać wójtom, starostom, proponuje się ust. 4 w brzmieniu:  
„4. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego określi, w drodze zarządzenia, 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 osób prawnych, także zasady rozliczania płatności dokonywanych przy ich wykorzystaniu.”
- 7) w art. 39 dodać pkt 4 w brzmieniu:  
„4) w jednostkach uczestnictwa rynku pieniężnego.”

- 8) w art. 44 i art. 45 zastąpić pojęcie „należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny ” pojęciem „należności pieniężne, do których nie stosuje się przepisów ustawy Ordynacja podatkowa” (użyte w projekcie ustawy sformułowanie nie obejmuje należności o charakterze administracyjno - prawnym jak np. opłat za zajęcie pasa drogowego, renty planistycznej i innych),
- 9) w art. 44 po ust. 6 dodać ustęp 7 w brzmieniu:  
„Przepisy ust. 1-6 stosuje się odpowiednio do umorzenia, odroczenia lub rozkładania na raty należności pieniężnych przypadających jednostkom samorządu terytorialnego z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej, oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami”,
- 10) w art. 72 po słowach „skarb państwa” dopisać „jednostek samorządu terytorialnego za zgodą organu stanowiącego”.
- 11) w art. 74 ust. 1 pkt 4 lit. c po wyrazach: „dochody tego budżetu” dodać wyrazy „powiększone o nadwyżkę budżetową lub wolne środki stanowiące nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych,”
- 12) w art. 77 należy zawrzeć zapis umożliwiający udzielenie przez jednostki samorządu terytorialnego pożyczek oraz wnosi się o uwzględnienie zapisu umożliwiającego określenie potrzeb pożyczkowych jst – analogicznie jak dla budżetu państwa, wydaje się również zasadne, by powielić dla jst uregulowania zawarte w art.65 – umożliwiające jednostkom sektora finansów publicznych zarządzaniem długiem i zawieranie umów na zabezpieczanie długiem,
- 13) w art. 79 wykreślić ust. 2, który obliguje do uzyskania opinii RIO o możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych. RIO wydaje opinię o prognozie długu, w której są określone kwoty kredytu, pożyczek i emisji papierów wartościowych. Wydawanie kolejnych opinii wydaje się zbędne.

- 14) w art. 80 proponuje się skreślić w ust. 1 pkt 1 i pkt 2.
- 15) art. 81
- w ust. 1 po wyrazie „których” dodać wyraz „maksymalna”
  - dodać ust. 3 w brzmieniu:  
„3. W przypadku zaciągania innych zobowiązań, niż wymienione w ust. 1, w dniu zawierania transakcji powinna być określona maksymalna wartość nominalna należna do zapłaty w dniu wymagalności, wyrażona w złotych”.
- 16) w art. 95 pkt 5 i w art. 98 proponuje się wykreślić słowo „kredyty”, gdyż kredyt jest kategorią określoną w przepisach prawa bankowego, stąd z budżetu mogą być udzielane jedynie pożyczki.
- 17) w art. 126 postuluje się by zawrzeć uregulowania, w powiązaniu z art. 107, zobowiązujące stronę rządową do uzyskania opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego o zasadach przyjętych w budżecie państwa do określania wydatków na zadania z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych odrębnymi ustawami.
- 18) w art. 180 ust. 4 proponuje się zmianę kolejności w wyniku której ust. 4 otrzymuje brzmienie:
- „4. Uchwała budżetowa składa się z:
- 1) przepisów ogólnych, o których mowa w art. 181;
  - 2) budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
  - 3) załączników, o których mowa w art.182.”
- 19) w art. 181 ust. 2
- pkt 1 lit. a proponuje się zastąpienie wyrazu „deficytu” wyrazem „niedoboru”  
„a) kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku niedoboru budżetu jednostki samorządu terytorialnego,” – przy czym w art. 7 należałoby zdefiniować pojęcie „występującego w ciągu roku niedoboru”,

- wykreślić pkt 6 mówiący o uprawnieniach jednostki pomocniczej do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu.

20) w art. 182 pkt 2 błędnie powołano się na art. 190 , winno być art. 191.

21) w art. 191 proponuje się

- w ust. 1 wykreślić wyrazy: „prowadzące działalność określoną w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 Nr 256,poz. 2572, z późn. zm. <sup>8</sup>)” i całemu art. 191 nadać brzmienie:

„1 Samorządowe jednostki budżetowe mogą gromadzić na wydzielonym rachunku dochody:

- 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.

2. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może określić w drodze uchwały:

- 1) jednostki budżetowe, które gromadzą dochody na wydzielonym rachunku;
- 2) źródła, z których dochody są gromadzone na wydzielonym rachunku,
- 3) przeznaczenie dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku, z zastrzeżeniem, że nie mogą być przeznaczane na finansowanie wynagrodzeń osobowych,
- 4) sposób ustalenia nadwyżki na wydzielonym rachunku do odprowadzenia do budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 5) sposób i tryb sporządzania planu finansowego dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku i wydatków nimi finansowanych, dokonywania zmian w tych planach oraz ich zatwierdzania;
- 6) zakres i formę sprawozdania z wykonania planu finansowego wydzielonego rachunku dochodów.

3. Wydatki z wydzielonego rachunku dochodów mogą być dokonywane do wysokości kwot zgromadzonych na rachunku dochodów w ramach planu finansowego.

4. Decyzje w sprawie gromadzenia dochodów na wydzielonym rachunku, o którym mowa w ust. 1 podejmują kierownicy jednostek, jeśli dochody będą pochodziły z tytułów wymienionych w ust. 1.”

Powyższa redakcja pozwoli na elastyczne zarządzania uzyskanymi przez jednostki budżetowe darowiznami celowymi w formie pieniężnej a także na kontrolę stanu środków poprzez możliwość wprowadzenia instytucji nadwyżki środków do odprowadzenia do budżetu.

22) w art. 192 ust. 3 pkt 1 po wyrazie „ zadania” proponuje się dodać wyraz „inwestycyjne”,  
w lit. a błędnie podano „ust.5” winno być „art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3”.

23) W art. 194 postuluje się by zmian w wieloletniej prognozie finansowej dokonywać raz na 6 m-cy a nie „niezwłocznie”  
dodać ust 2 w brzmieniu „ W trakcie roku zarząd może dokonywać zmian w wieloletniej prognozie finansowej, o których mowa w art. 224”.

24) *Alternatywne brzmienie do poprawek w art. 192 i art. 194.*

w rozdziale 2 „Wieloletnia prognoza finansowa jednostek samorządu terytorialnego proponuje się zmienić art. 192,193 i 194 i nadać im brzmienie:

art.192 1. „w przypadku zaciągania zobowiązań finansowych wykraczających poza rok budżetowy jednostka samorządu terytorialnego zobowiązana jest do sporządzenia Wieloletniej Prognozy Finansowej”

2. „Wieloletniej Prognozy Finansowej przyjmowany jest w drodze uchwały organu stanowiącego”

art.193 „Organ stanowiący określa w drodze uchwały szczegółowość Wieloletniej Prognozy Finansowej i harmonogram pracy nad jego sporządzeniem i uchwaleniem”,

art.194 „ Ujęcie w wieloletniej prognozie finansowej :  
- przedsięwzięcia inwestycyjnego,  
- zadania budżetowego,  
- limitu zobowiązań z tytułu umów których realizacja jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki stanowi upoważnienie dla zarządu j.s.t. do zawierania zobowiązań do kwot i na zadania określone w Wieloletniej Prognozie Finansowej” ”,

- 25) w art. 195
- ust. 1 wykreślić wyrazy „być realistyczna” i
  - pkt 3 przed wyrazami „wyniku budżetu” dodać „nadwyżka operacyjna;” ( przy czym należałoby zdefiniować pojęcie nadwyżki operacyjnej) oraz
  - skreślić pkt 4
  - ust. 2 pkt 1 wykreślić po przecinku wyrazy: „w szczególności na wynagrodzenia i składki od nich naliczone;”.

- 26) w art. 196
- ust. 1 dopisać by uchwała w sprawie WPF określała limity wydatków i zobowiązań na przedsięwzięcia „o charakterze majątkowym”;
  - ust. 2 proponuje się odstąpienie od określania w WPF szczegółowych limitów wydatków i zobowiązań na „przedsięwzięcia” lub przynajmniej od szczegółowej charakterystyki „przedsięwzięć”;
  - ust. 3 zbyt daleko idące uregulowanie; uprawnienia do zmian winny pozostać w kompetencji zarządu j.s.t., a nie organu stanowiącego;
  - ust. 5 wykreślić.

- 27) w art. 197 proponuje się następujące brzmienie:
- „Uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej stanowi upoważnienie dla zarządu j.s.t. do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia prawidłowej realizacji przedsięwzięć i których płatności przypadają w latach następnych”.

*Alternatywne brzmienie:*

„1. Uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienia dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć, o których mowa w art. 192 ust. 3

2. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd jednostki samorządu terytorialnego do przekazania uprawnień kierownikom innych jednostek organizacyjnych jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań, o których w ust. 1.”

- 28) w art. 202 ust. 3 pkt 1 wykreślić lit. b, w lit. c proponuje się brzmienie:

„c) wydatki związane z realizacją statutowych zadań jednostek budżetowych;”

*Alternatywnie proponuje pkt 3 nadać brzmienie:*



„3. W planie wydatków bieżących ujmuje się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków bieżących, w szczególności na:

- 1) wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane,
- 2) dotacje na zadania bieżące;
- 1) świadczenia na rzecz osób fizycznych;
- 2) wydatki na programy i projekty realizowane ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt. 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, przypadające do spłaty w danym roku budżetowym;
- 4) obsługę długu jednostki samorządu terytorialnego”.

29) w art. 203 postuluje się zachowanie obecnych rozwiązań w zakresie dotyczącym funduszy celowych analogicznie jak dla rozwiązań dla państwowych funduszy celowych,

30) w art. 206 ust. 2 po wyrazach „powodujących zmniejszenie” dodać wyrazy „lub zwiększenie”,

31) w art. 209 postuluje się zrezygnować z limitów ostrożnościowych na rzecz zasad w celu zapewnienia stabilności finansów jednostek samorządu terytorialnego oraz środków na ich rozwój ustalając ustawowo następujące zasady, bez określania wskaźników ostrożnościowych:

- dochody cykliczne (stałe) budżetowe mogą być źródłem finansowania wszystkich rodzajów zadań j.s.t., a więc bieżących i inwestycyjnych;
- dochody incydentalne (jednorazowe) nie powinny finansować wydatków cyklicznych (stałych), innymi słowy dochody incydentalne mogą służyć wyłącznie finansowaniu wydatków incydentalnych;
- długiem (przychody i rozchody) nie powinni się finansować wydatków cyklicznych (pomijając przejściowy niedobór środków wynikający z nieskorelowania wpływów z wpływami środków), jeżeli w kolejnych okresach nie będzie istniała możliwość wygosparowania środków na jego spłatę.

32) w art. 217 ust. 1, 2 i 3 zmienić termin z 15 lutego na 31 stycznia następnego roku analogicznie jak uregulowania dotyczące budżetu państwa,

- 33) w art. 224 w pkt 3 wykreślić wyrazy: „z wyjątkiem zmian planu wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej” dodać pkt 4 w brzmieniu:  
„4) zmianach w planie dochodów i wydatków związanych ze zwrotem dotacji otrzymanych z budżetu państwa oraz budżetów j.s.t.”,
- 34) w art. 226 wykreślić ust. 3.
- 35) w art. 229 w ust. 3 wykreślić wyrazy: „z wyjątkiem przypadku, gdy wykonanie polecenia stanowiłoby przestępstwo lub wykroczenie.”
- 36) w art. 230 w ust. 3 wykreślić pkt 1 oraz wprowadzić uregulowania dotyczące wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego związanych z realizacją przedsięwzięć wymienionych w art. 5 ust. 3 projektu ustawy.
- 37) w art. 231 ust. 4 postuluje się wprowadzić uregulowania analogicznie jak dla budżetu państwa określone w art. 72.
- 38) w art. 235 po wyrazach „sprawozdania finansowego” dodać słowa „z wyłączeniem bilansu skonsolidowanego” oraz po wyrazie „rachunkowości (Dz.U. z 2002 r. Nr 76 poz. 694 , z późn. zm.)” dopisać wyrazy: „,a w pozostałych jednostkach samorządu terytorialnego co najmniej raz na 3 lata.”

*Alternatywnie proponuje się:*

Oznaczyć powyższe ust. 1 dodać ust. 2 o brzmieniu:

„ilekroć jest mowa o sprawozdaniu finansowym jednostki samorządu terytorialnego należy rozumieć sprawozdanie składające się z:

1. bilansu z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
2. sprawozdania finansowego urzędu jednostki samorządu terytorialnego”.

Powyższe doprecyzowanie pozwoli na uniknięcie różnic interpretacyjnych, czy chodzi o sprawozdanie finansowe urzędu jednostki samorządu terytorialnego, czy łączne sprawozdanie finansowe jednostek budżetowych, czy również łączne samorządowych zakładów budżetowych.

- 39) w art. 237 w ust. 4 po wyrazie „rozpatruje” dodać wyrazy „i zatwierdza”.
- 40) w art. 238 w ust. 1 po wyrazach „dla zarządu po” dodać „zatwierdzeniu sprawozdania finansowego i” oraz wykreślić pkt 2.  
Brak wprowadzenia uwagi dot.art.268, w którym na pracowników audytowanych służb nakłada się rozliczne obowiązki,
- 41) w art. 272 postuluje się rozszerzenie katalogu kwalifikacji uprawniających do pełnienia funkcji audytora wewnętrznego o biegłego rewidenta i inspektorów NIK.