



# Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, 14 listopada 2008 r.

ZW/0714/214/08

**Do druku 1181**

Pan  
**Lech Czapla**  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu

*Pracownicy Państwa Młodstwie,*

W załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi i propozycje zmian do projektu ustawy z dnia 7 października 2008 r., o finansach publicznych, opracowane w uzgodnieniu ze skarbnikami województw RP.

*Z wyrazami szacunku*

/-/ Bogdan Ciepielewski  
Dyrektor Biura ZWRP

Uwagi do projektu ustawy o finansach publicznych  
z dnia 7 października 2008r.

UWAGI OGÓLNE

1. Brak w treści przepisów instrumentu „dotacji rozwojowej” wymaga renegotjacji z Komisją Europejską Regionalnych Programów Operacyjnych oraz Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, w których zapisano mechanizmy przepływów finansowych uwzględniających dotację rozwojową. Wraz z wejściem w życie tej zmiany należy niezwłocznie przystąpić do renegotjacji, w przeciwnym bowiem przypadku może dojść do istotnego opóźnienia w realizacji projektów współfinansowanych z tych programów.
2. Niejednolite nazewnictwo w odniesieniu do części ustawy dotyczącej środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, zamiennie używane pojęcia płatności = środki = dotacja celowa = wydatki.
3. W związku z utworzeniem budżetu środków europejskich należy rozważyć możliwość odstąpienia w tym zakresie od podziału wydatków na majątkowe i bieżące. Z punktu widzenia realizacji tego budżetu nie jest istotny rodzaj wydatku, a cel na jaki został przeznaczony (klasyfikacja wydatków strukturalnych).
4. Niezbędne jednoznaczne zdefiniowanie używanych pojęć min. płatność, dysponent środków, projekty, zadania.
5. Projektodawcy w tytule rozdziału siódmego działu III projektu ufp posłużyli się terminem „budżet środków europejskich”. Nie wydaje się aby zastosowana terminologia była uzasadniona. Według art. 177 projektu ufp, budżet środków europejskich jest integralną częścią budżetu państwa. Stanowi załącznik do ustawy budżetowej sporządzany w układzie funkcji państwa, zadań i podzadań wraz z opisem celów tych zadań i mierników wykonania. Sporządzany jest więc w układzie budżetu zadaniowego. Nie zmienia to jednak faktu, że mamy przez cały czas do czynienia jedynie z załącznikiem do ustawy budżetowej. Plan ten nie tworzy zatem odrębnego od budżetu zasobu środków pieniężnych. Ze względu na precyzję terminologiczną należy rozważyć zmianę nazewnictwa, które w analizowanym zakresie zostało przewidziane w przepisach projektu ustawy.

SZCZEGÓŁOWE PROPOZYCJE ZMIAN DO PROJEKTU USTAWY

1. Art. 5 ust. 2 pkt 2 i 9.

Powielenie zapisu.

**Propozycja:** Skreślenie pkt. 9 w ust. 2 art. 5

Uzasadnienie:

Dochody publiczne określone w punkcie 2 zawierają dochody z punktu 9.

2. Art. 133

Instytucja Zarządzająca/Pośrednicząca; środki

### **Propozycja:**

Art. 133 ust. 1 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„ 3) środków na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich dla których zarządy województw są instytucją zarządzającą lub pośredniczącą – samorządom województw”.

Uzasadnienie:

Zgodnie z ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju regionalnego Instytucjami Zarządzającymi/Pośredniczącymi są zarządy województw. W art. 133 ust. 1 pkt 3 błędnie wskazano, iż IZ/IP są samorządy województw.

### 3. Art. 138

Informacje dla jst

### **Propozycja:**

Art. 138 otrzymuje brzmienie:

„ W terminie 21 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na dany rok dysponenci części budżetowych przekazują:

1. jednostkom samorządu terytorialnego informacje o kwotach dotacji celowych, dotacji na zadania z zakresu administracji, 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,
2. samorządom województw informacje o środkach na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich dla których zarządy województw są instytucją zarządzającą lub pośredniczącą, określonych w ustawie budżetowej”.

Uzasadnienie:

Art. 138 nie przewiduje informowania województw o środkach, o których mowa w art. 133 ust. 1 pkt 3.

### 4. Art. 143, art. 181, art. 256

Zapewnienie finansowania/rezerwa celowa w budżecie środków europejskich/zaciąganie zobowiązań

### **Propozycja:**

Art. 143 ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) projektów lub programów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2”.

albo

Art. 181 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„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, z podziałem na poszczególne programy operacyjne”.

albo

Art. 256 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„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.”

Uzasadnienie:

Przyjęcie jednej z wskazanych propozycji zmian umożliwiłoby IZ, którym są zarządy województw prawidłową realizację programu.

Obecnie mamy do czynienia z sytuacją, w której w projekcie ustawy budżetowej na rok 2009 tylko ok. 30% wnioskowanych środków zostało przypisane do poszczególnych regionalnych programów operacyjnych. Pozostała część została zaplanowana w rezerwie celowej bez dokonania jej podziału na programy operacyjne. Czyni to niemożliwym zaciągnięcie zobowiązań zgodnie z działem V (art. 256 ust. 1), który stanowi, że instytucja może zaciągać zobowiązania z uwzględnieniem limitów określonych w ustawie budżetowej.

## 5. Art. 153

Rezerwy celowe

**Propozycja:**

Art. 153 ust. 1 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

„1. (...). Odpowiednia zmiana planu wydatków powinna nastąpić w trybie przeniesień wydatków z innych podziałek klasyfikacji wydatków lub z rezerw celowych, z wyłączeniem rezerw, o których mowa w art. 106 ust. 2 pkt 3”.

Uzasadnienie:

Z uwagi na fakt, iż rezerwy celowe tworzone są również na wydatki związane z realizacją programów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 należałoby ograniczyć możliwość korzystania z tych rezerw w przypadku nieprzewidzianych płatności z tytułów wykonawczych lub wyroków sądowych, w celu prawidłowej realizacji programów.

## 6. Art. 157

Zwroty i wykorzystanie dotacji

**Propozycja:**

W art. 157 ust. 4 wykreślić zdanie drugie zaczynające się od: „Przekazanie środków (...)”

**Uzasadnienie:**

Zgodnie z art. 182 ust. 1 wydatki budżetu środków europejskich dokonywane są na zasadach określonych w dziale V projektu ustawy. Zatem art. 157 nie powinien regulować dokonywania wydatków w tym zakresie, zwłaszcza w sytuacji w której beneficjentowi, zgodnie z działem V, przekazywane są „płatności” a nie dotacje, o których mowa w art. 157 ust. 4.

## 7. Art. 188

Zestawienie planowanych kwot dotacji

**Propozycja:**

W art. 188 wykreślić ust. 1

**Uzasadnienie:**

Na etapie planowania budżetu nie jest możliwe sporządzenie zestawienia dotacji w podziale na jednostki sektora finansów publicznych oraz jednostki spoza sektora finansów publicznych np. w przypadku konkursów ogłaszanych w ramach programów operacyjnych, które będą rozstrzygane w danym roku budżetowym, gdzie katalog beneficjentów nie jest ograniczony do określonego typu jednostek. Ponadto ustawy: o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi wymagają ogłaszania konkursów i dopiero ich rozstrzygnięcie wskazuje na rodzaj jednostki.

## 8. Art. 213

Równowaga budżetowa

**Propozycja:**

Wykreślić ust. 2 i 3 z art. 213

**Uzasadnienie:**

Z uwagi na fakt, iż wśród wydatków bieżących są min. wydatki związane z utrzymaniem jednostek budżetowych, wynagrodzeniami pracowników itp. nie jest możliwe pomniejszanie w trakcie roku planu wydatków bieżących, w związku z realizacją dochodów bieżących niższych niż planowane. Zatem w praktyce może wystąpić sytuacja, w której na koniec roku wydatki bieżące przekroczą wartość pozyskanych dochodów bieżących, a jednostka może nie posiadać nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych. Proponuje się zatem aby zrównoważenie budżetu następowało tylko na etapie jego planowania.

## 9. Art. 214

**Propozycja:**

Wykreślenie art. 214 i pozostawienie dotychczasowej metody obliczania zadłużenia

albo

Dłuższe *vacatio legis*, które umożliwi przygotowanie się jednostek samorządu terytorialnego do nowego sposobu obliczania relacji, o której mowa w art. 214 ust. 1 i rozszerzenie zmiennej Sm o pozostałe dochody majątkowe, zwłaszcza dochody z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (art. 206 ust. 4 pkt 3).

Uzasadnienie:

Wzór określony w art. 214 już w momencie planowanego wejścia w życie ustawy o finansach publicznych stanowić będzie dla jednostek samorządu terytorialnego barierę do zaciągania zobowiązań np. dotyczących restrukturyzacji zakładów opieki zdrowotnej (pokrycie ujemnego wyniku jest wydatkiem bieżącym). Wzór ten wielokrotnie nie będzie odzwierciedlał rzeczywistej sytuacji jednostki, gdyż wysokość spłat kredytów i pożyczek z trzech ostatnich lat nie musi być i najczęściej nie będzie powtarzać się w roku budżetowym lub w jakimkolwiek roku następującym po roku budżetowym.

W przypadku podjęcia decyzji o niewykreśleniu art. 214, wejście w życie jego zapisów powinno zostać odłożone w czasie, gdyż zapisy te wprowadzą niemożność uchwalenia budżetu na 2010r. przez organy stanowiące dla jednostek samorządu terytorialnego wcześniej zadłużonych.

Jednocześnie konieczne jest, dla poprawienia wymienionej wyżej relacji rozszerzenie o pozostałe dochody majątkowe.

#### 10. Art. 222

Zwroty dotacji

**Propozycja:**

Art. 222 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„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 31 stycznia następnego roku.”

Uzasadnienie:

Konieczne jest skorelowanie terminów zwrotów dotacji do budżetu państwa (patrz art. 157 ust. 1) i budżetu jednostki samorządu terytorialnego z uwagi na możliwość udzielania przez jst dotacji, których źródłem finansowania będą dotacje z budżetu państwa (min. współfinansowanie przez budżet państwa projektów w ramach POKL i RPO).

#### 11. Art. 224

Zwroty dotacji

**Propozycja:**

Art. 224 otrzymuje brzmienie:

„Przepisów art. 222 -223 nie stosuje się:

- 1) jeżeli odrębne ustawy określają zasady i tryb zwrotu dotacji;
- 2) do dotacji, których zasady rozliczania i zwrotu określa Dział V.”

Uzasadnienie:

W przypadku gdy zarządy województw pełnią rolę IZ/IP dla dotacji z budżetu województwa stosować się będzie zapisy działu V niniejszej ustawy (analogicznie jak w art. 182 ust. 1 ustawy).

## 12. Art. 227

Rezerwy celowe

**Propozycja:**

Art. 227 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

„Odpowiednia zmiana planu wydatków powinna nastąpić w trybie przeniesień wydatków z innych podziałek klasyfikacji wydatków lub z rezerw celowych, z wyłączeniem rezerw, o których mowa w art. 195 ust. 2 pkt 2”.

Uzasadnienie:

Z uwagi na fakt, iż rezerwy celowe tworzone są również na wydatki związane z realizacją programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 należy ograniczyć możliwość korzystania z tych rezerw w przypadku nieprzewidzianych płatności z tytułów wykonawczych lub wyroków sądowych.

## 13. Art. 228

Zmiany w planach dochodów i wydatków

**Propozycja:**

W art. 228 dodać punkt 5 w brzmieniu:

„5) zmianach planu dochodów i wydatków jednostki samorządu terytorialnego związanych z pozyskaniem lub zmianą kwoty środków, o których mowa w art. 133 ust. 1 pkt 3.”

Uzasadnienie:

Art. 228 pkt 1 umożliwia zarządowi jst dokonywanie zmian w planach dochodów i wydatków związanych ze zmianą kwot lub uzyskaniem dotacji przekazywanych z budżetu państwa oraz z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego.

Z uwagi na fakt, iż środki, o których mowa w art. 133 ust. 1 pkt 3 nie są w myśl projektu ustawy dotacją dla województwa należy rozszerzyć uprawnienia zarządów województw, w sytuacji, gdy są IZ/IP, do dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków również w przypadku pozyskania tych środków.

## 14. Art. 229

## Zmiany w planach dochodów i wydatków

### Propozycje:

1. W art. 229 ust. 1 pkt 1 błędne odwołanie do art. 228 ust. 1 (art. 228 nie jest podzielony na ustępy).
2. W art. 229 dodać ust. 3 w brzmieniu:  
„3. Organ stanowiący samorządu województwa może upoważnić zarząd województwa do dokonywania zmian w planie wydatków, dla których zarząd województwa pełni rolę Instytucji Zarządzającej lub Instytucji Pośredniczącej”.

### Uzasadnienie:

W celu usprawnienia realizacji programów operacyjnych dla których zarządy województw są IZ/IP należy dokonać zmiany uprawniającej zarządy do przenoszenia wydatków między działami (dla realizacji przez zarządy programów operacyjnych nie powinno stosować się ograniczenia wynikającego z art. 229 ust. 1 pkt 1).

## 15. Art. 230

### Rezerwa

### Propozycje:

Z art. 230 wykreślić ust. 3

albo

w art. 230 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„Wydatki ponoszone z rezerwy celowej nie mogą zwiększać planowanych wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej”

### Uzasadnienie

Zapisy art. 230 ust. 3 projektu ustawy ograniczają samodzielność jednostek samorządu terytorialnego.

W przypadku nie wykreślenia ust. 3 należy dokonać jego zmiany, gdyż omyłkowo w treści wskazano rezerwę ogólną zamiast rezerwy celowej.

## 16. Art. 239

### Badanie sprawozdania finansowego

### Propozycja:

Wykreślić art. 239

### Uzasadnienie:

Wątpliwość budzi celowość badania sprawozdania finansowego jst z powodu niewspółmierności efektów w stosunku do kosztów jego przeprowadzenia. Jednostka samorządu terytorialnego nie jest podmiotem nastawionym na zysk, ponadto



zapewniona jest wysoka wiarygodność informacji zawartych w sprawozdaniach (kontrola RIO, Kontrole NIK, kontrole UKS).

#### 17. Art. 246

Projekty własne województw

##### **Propozycja:**

W art. 246 dodać punkt 6 w brzmieniu:

„6) finansowanie projektów realizowanych przez wojewódzkie jednostki budżetowe.”

##### **Uzasadnienie:**

W celu prawidłowej realizacji projektów własnych województw realizowanych w ramach programów dla których zarządy województw pełnią rolę IZ/IP należałoby dokonać zmiany art. 246 poprzez zastosowanie do wojewódzkich jednostek budżetowych analogicznych zapisów jak do jednostek państwowych.

#### 18. Art. 250

Instytucja Zarządzająca/Pośrednicząca

##### **Propozycje:**

1. Skreślić ust. 4 w art. 250.
2. Art. 250 ust. 6 otrzymuje brzmienie:  
„W przypadku programów operacyjnych, dla których instytucją zarządzającą lub instytucją pośredniczącą jest zarząd województwa, płatności przekazywane są na rachunek samorządu województwa”.

##### **Uzasadnienie:**

Proponuje się wykreślić ust. 4 z art. 250, z uwagi na fakt, iż zgodnie z art. 254 ust. 5 o zrealizowanych płatnościach przez Bank Gospodarstwa Krajowego ministrów właściwych informuje Minister Finansów. Celem proponowanej zmian ustawy w zakresie przepływów pieniężnych jest usprawnienie procesu oraz zagwarantowanie zachowania płynności finansowej. W związku z powyższym nie powinna wystąpić sytuacja, w której zlecone płatności nie zostaną zrealizowane przez BGK. Nie ma więc potrzeby dwukrotnego informowania właściwych ministrów o kwotach płatności (zleconych i zrealizowanych)

Zgodnie z ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju regionalnego Instytucjami Zarządzającymi/Pośredniczącymi są zarządy województw. W art. 250 ust. 6 błędnie wskazano, iż IZ/IP są samorządy województw.

#### 19. Art. 251

Odsetki

##### **Propozycja:**

Wykreślić z art. 251 ust. 4 i 5

Uzasadnienie:

Naliczanie odsetek od nierozliczonych w terminie płatności zaliczkowych, przy bardzo dużej liczbie beneficjentów będzie w praktyce rodziło wiele komplikacji:

1. konieczność zatrudnienia dodatkowych osób do rozliczania i kontrolowania zaliczek (w województwie łódzkim ok. 20), których koszty zatrudnienia mogą przekroczyć wartość pozyskanych środków z tytułu naliczonych odsetek;
2. konieczność aneksowania wszystkich umów;
3. wątpliwość odnośnie sposobu postępowania z tak pozyskanymi odsetkami – czy pomniejszają następną płatność, czy też należy każdorazowo wystawić decyzję i oczekiwać na ich zwrot; który artykuł ustawy stosuje się odpowiednio do tego typu odsetek (tytuł nie jest zawarty ani w art. 54, ani też nie spełnia przesłanek art. 258).

## 20. Art. 252

Wniosek o płatność jednostek sektora finansów publicznych

**Propozycja:**

Wykreślić art. 252

Uzasadnienie:

Z uwagi na fakt, iż jednostka sektora finansów publicznych jest również beneficjentem, o którym mowa w art. 251 ust. 2 i 3, proponuje się wykreślić art. 252, gdyż powiela zapisy art. 251.

## 21. Art. 253

IZ/IP a BGK

**Propozycja:**

Wykreślić art. 253

Uzasadnienie:

W celu usprawnienia procesu konieczne jest wyeliminowanie nadmiernej biurokracji pomiędzy IZ/IP, którym jest zarząd województwa, a BGK. Niewłaściwe wydaje się zlecanie płatności na rzecz każdego beneficjenta (art. 250 ust. 1) i przekazywanie do BGK pojedynczych umów z beneficjentami (art. 253), w sytuacji w której płatność jest przekazywana na rachunek województwa.

Wydaje się, iż byłoby to znacznym ograniczeniem niezależności IZ/IP w realizacji zadań.

Ponadto charakterystyka projektów realizowanych w ramach POKL, w którym udzielane są beneficjentom dotacje o nieznacznej wysokości powoduje, iż zawieranych umów może być tysiące. Nadmierne zbiurokratyzowanie może prowadzić do znacznego utrudnienia przepływów finansowych.

Proponuje się zatem, aby w przypadku gdy IZ/IP jest zarząd województwa, dokonywać na rachunki województwa płatność z BGK raz na kwartał w wysokości

wnioskowanej przez IZ/IP (bez wskazywania konkretnych beneficjentów). Płatność ta podlegałaby rozliczeniu analogicznemu jak dzisiejsza dotacja rozwojowa.

## 22. Art. 254

Informacja o kwocie środków wypłaconych przez BGK

### Propozycja:

Art. 254 ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„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 oraz samorządom województw w ramach programów w terminie do 15 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano płatności.”

Uzasadnienie:

Zgodnie z art. 254 ust. 5 MF informuje o kwocie środków wypłaconych przez BGK beneficjentom. W myśl art. 250 ust. 6 płatności są przekazywane województwom. Należałoby zatem uzupełnić informację o kwoty przekazane na rachunek województw.

## 23. Art. 257

Płatność a dotacja

### Propozycja:

Art. 257 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Szczegółowe warunki dofinansowania projektu, w tym sposób i terminy przekazywania płatności, o których mowa w art. 246 pkt 2 oraz dotacji, o których mowa w art. 246 pkt 3, określa umowa o dofinansowanie projektu, o której mowa w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju”

Uzasadnienia:

W związku z niejednoznacznym określeniem, czy beneficjentom przekazywane będą dotacje, płatności, czy też środki (patrz uwagi ogólne) powstaje wątpliwość odnośnie interpretacji art. 257 ust. 1.

Odniesienie w powyższym art. wyłącznie do art. 246 pkt 2 sugeruje, że z budżetu województwa (jako IZ/IP) będą przekazywane na rzecz beneficjentów płatności, a nie dotacje celowe (w takiej sytuacji konieczne byłoby odniesienie do art. 246 pkt 3). Taka interpretacja powyższego art. stanowi zaprzeczenie dotychczasowym zasadom realizacji budżetów województw. Powoduje również konieczność zmiany części projektu ustawy dotyczącej konstruowania budżetów jst, gdyż:

1. zgodnie z art. 187 – w załącznikach zamieszcza się planowane kwoty dotacji udzielane z budżetu jst, brak zapisów o płatnościach;

2. zgodnie z art. 189 ust. 2 pkt 6 – wydatki przeznacza się na programy realizowane ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, a nie na płatności w ramach tych programów.

#### 24. Art. 258

Naruszenie procedur i wykluczenie

##### **Propozycje:**

1. Art. 258 ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:  
„ 2) wykorzystane z naruszeniem prawa lub umowy, o której mowa w art. 257”
2. Z art. 258 wykreślić ust. 4 i 5

##### **Uzasadnienie:**

Wątpliwość budzi zapis art. 258 ust. 1 pkt 2 stanowiący, iż środki wykorzystane z naruszeniem procedur podlegają zwrotowi. Z uwagi na niedookreślenie terminu „procedury” mogą występować nadużycia w stosowaniu tej normy. Należy rozważyć zmianę zapisu na zaproponowany.

Bezzasadne jest wprowadzenie do przepisów ustawy tzw. okresów wykluczenia, gdyż nie jest to wymóg wynikający z przepisów unijnych.

Ponadto zrezygnowano z tej instytucji w przypadku dotacji udzielanych z budżetu państwa (patrz art. 158)

#### 25. Art. 261

Rejestr podmiotów wykluczonych

##### **Propozycja:**

Wykreślić art. 261

##### **Uzasadnienie:**

Jak wyżej

### PROPOZYCJE ZMIAN DO ROZPORZĄDZENIA O KLASYFIKACJI BUDŻETOWEJ

1. Art. 36 ust. 1, art. 182

Klasyfikacja budżetowa

W związku z likwidacją paragrafu pn. „dotacja rozwojowa” konieczne jest stworzenie jednego paragrafu dochodowego i wydatkowego na środki (płatności), o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2, przy zachowaniu w klasyfikacji budżetowej odrębnych rozdziałów dla programów operacyjnych.

## WĄTPLIWOŚCI ZWIĄZANE Z ZAPISAMI PROJEKTU USTAWY

### 1. Art. 44

#### Karty płatnicze

W związku z treścią art. 44 ust. 2 powstaje wątpliwość, czy w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego Prezes Rady Ministrów będzie określał jednostki i zasady dokonywania wydatków przy wykorzystaniu służbowych kart płatniczych. Wydaje się, iż kompetencja PRM jest zbyt duża, ogranicza samodzielność jst. Należy zatem pozostawić organowi stanowiącemu jst kompetencje wskazywania jednostek oraz zasad dokonywania wydatków przy użyciu kart płatniczych.

### 2. Art. 46

#### Udziały/akcje/obligacje

Zgodnie z zapisem art. 46 ust. 2 Skarb Państwa przejmuje udziały/akcje/obligacje jednostek sektora finansów publicznych. Wyłączenie dotyczące jedynie jednostek samorządu terytorialnego (art. 9 pkt 2) powinno być rozszerzone na jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego posiadające i nie posiadające osobowości prawnej (min. art. 9 pkt 3, 9, 10, 14).

### 3. Art. 84

#### Eliminacja EFTA

W myśl art. 84 ust. 1 pkt 4 jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na wyprzedzające finansowanie działań realizowanych ze środków budżetu Unii Europejskiej.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 środkami publicznymi są środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz środki „EFTA”.

Czy wyeliminowanie środków EFTA było zatem działaniem zamierzonym?

### 4. Art. 98, art. 100 pkt 16 i 17, art. 103 ust. 2 pkt 5, art. 112 ust. 2 pkt 2, art. 140

#### Projekty pomocy technicznej

W ramach wszystkich programów operacyjnych realizowany jest komponent dotyczący pomocy technicznej (np. w RPO, POKL).

Zatem zapis art. 98 oznacza, iż dochody i wydatki na pomoc techniczną dla zarządów województw (pełniących rolę IZ/IP) będą planowane zgodnie z art. 98 ust. 1 pkt 1, natomiast na pozostałe osie priorytetowe w „budżecie środków europejskich” (art. 98 ust.1 pkt 2).

Z dalszych zapisów ustawy (art. 112 ust. 2 pkt 2, art. 140) wynika, iż na pomoc techniczną IZ/IP wymienione wyżej dostawać będą dotację celową, natomiast na pozostałe zadania „płatności z BGK”.

5. Art. 133

Instytucja Zarządzająca/Pośrednicząca; środki

W związku z wątpliwościami dotyczącymi kwalifikacji środków o których mowa w art. 133 ust. 1 pkt 3 konieczne jest dookreślenie dochodem z jakiego tytułu będą dla województw „środki na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich” zwłaszcza, że wśród tych środków będzie również współfinansowanie z budżetu państwa dla projektów, w których wystąpi pomoc publiczna.

6. Art. 140

Projekty pomocy technicznej

Należy dookreślić jaką jednostką jest dysponent środków w myśl art. 140. Z uwagi na fakt, że projekty pomocy technicznej będą realizowane również przez zarządy województw jako IZ/IP nie ma możliwości zawarcia umowy o dotację celową pomiędzy IZ/IP, a instytucją wdrażającą, którą jest min. Urząd Marszałkowski, Wojewódzki Urząd Pracy czyli wojewódzkie jednostki budżetowe.

Czy zatem w myśl art. 140 powyższa umowa będzie zawierana pomiędzy dysponentem części budżetowej (MRR), a województwem?

7. Art. 160

Zmiany wydatków majątkowych

W związku z tytułem rozdziału 5 „Wykonywanie ustawy budżetowej” oraz z definicją ustawy budżetowej zawartą w art. 98, wątpliwość budzi konieczność uzyskiwania zgody Ministra Finansów na zmniejszenie lub zwiększenie wydatków majątkowych o kwotę powyżej 500 tys. zł, a w przypadku inwestycji budowlanych bez względu na kwotę, w odniesieniu do programów operacyjnych.

Powyższe ograniczenie może spowodować utratę płynności finansowej podczas realizacji programów, zwłaszcza w przypadku inwestycji infrastrukturalnych (budowa autostrad, dróg, lotnisk, linii kolejowych i stadionów).

8. Art. 167

Blokowanie środków

W przypadku gdy IZ poszczególnych RPO są zarządy województw należałoby proces blokowania środków i przenoszenia ich na realizację innych programów operacyjnych uzgadniać z zarządami. Instytucją odpowiedzialną bowiem za prawidłową realizację programów operacyjnych jest instytucja zarządzająca, a nie minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego.

9. Art. 178

## Wkład budżetu państwa

Zgodnie z art. 178 ust. 1 pkt 1 w budżecie środków europejskich ujmuje się wydatki na realizację programów w części podlegającej refundacji.

W związku ze zobowiązaniem się budżetu państwa w kontraktach wojewódzkich do dofinansowania projektów, w których wystąpi pomoc publiczna należałoby dookreślić w ramach którego budżetu będą przewidziane na to środki (analiza wskazuje, iż poza budżetem środków europejskich) oraz sposobu w jaki zostaną przekazane województwom (w ramach dotacji celowych określonych w art. 112 nie wskazano tej kategorii wydatku).

Jednocześnie podkreślić należy, iż w przypadku projektów w których wystąpi pomoc publiczna będziemy mieli do czynienia z dwojakim sposobem rozliczeń:

1. środki europejskie (art. 5 ust. 3 pkt 1 i 2) rozliczane będą zgodnie z działem V projektu ustawy;
2. środki na z budżetu państwa na współfinansowanie projektów rozliczane będą zgodnie z art. 157 projektu ustawy.

## 10. Art. 183

### Przeniesienia w ramach budżetu środków europejskich

Należy dookreślić, czy ustawodawca przez dysponenta, o którym mowa art. 183 ust. 1, rozumie dysponenta środków czy części budżetowej. Podkreślić należy, iż pojęcie „dysponenta” występuje tylko w odniesieniu do administracji rządowej.

Koniecznym wydaje się aby przeniesienia te w przypadku RPO dokonywane były w uzgodnieniu z zarządami województw.

## 11. Art. 187

### Dotacje z budżetu jednostki samorządu terytorialnego

Art. 187 pkt 1 stanowi, iż w załącznikach do uchwały budżetowej zamieszcza się zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Z uwagi na niejednorodność nazewnictwa (w dziale V stosuje się pojęcie „płatności”) doprecyzowania wymaga, czy przez dotacje te rozumie się również środki/płatności dla beneficjentów w ramach programów dla których zarządy województw pełnią rolę LZ/IP.

## 12. Art. 200, art. 206

### Środki europejskie w WPF

W związku z propozycją stworzenia jednego paragrafu po stronie dochodów i wydatków dla środków, o których mowa w art. 133 ust. 1 pkt 3 proponuje się w art. 200 ust. 1 dodanie zapisów dotyczących ujęcia w prognozie środków na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich, dla których zarządy województw są instytucją zarządzającą lub pośredniczącą.

Będzie to miało dalsze konsekwencje m.in. w art. 206, w którym nie nastąpi podział tych środków na dochody/ wydatki bieżące/majątkowe. Z punktu widzenia prawa wspólnotowego nie jest bowiem istotne, czy środki przeznaczone na inwestycje czy na wydatki bieżące.

#### 13. Art. 220

Dotacje udzielane przez IP II w ramach RPO, POKL

Zapis art. 220 ust. 4 pkt 2 i 3 uniemożliwia przekazywanie przez IP II będące wojewódzkimi jednostkami budżetowymi dotacji dla beneficjentów programów operacyjnych.

Powyższy zapis jest nie do przyjęcia gdyż ogranicza rolę IP II wyłącznie do dokonywania wyboru projektów, natomiast faza rozliczeń projektów musiałaby być realizowana w urzędach marszałkowskich.

Takie zapisy wymagałyby również renegocjacji programów operacyjnych z Komisją Europejską.

Proponuje się zatem wyłączenie tej zasady w przypadku udzielania dotacji przez jednostki pełniące rolę IP II w programach operacyjnych.

#### 14. Art. 244

Dochody jst

Należy określić, czy środki o których mowa w art. 133 ust. 1 pkt 3 oraz art. 5 ust. 1 pkt 2 są dochodami jednostek samorządu terytorialnego, a jeżeli tak to z jakiego tytułu.

#### 15. Art. 251

Szczególnie uzasadniony przypadek

Zgodnie z zasadami finansowania POKL wszyscy beneficjenci w ramach tego programu otrzymują zaliczki na finansowanie projektów.

W przypadku regionalnych programów operacyjnych decyzję o przekazywaniu płatności w formie zaliczki pozostawiono instytucjom zarządzającym.

Zatem należałoby uwzględnić w przepisie możliwość dwojakiego przekazywania płatności – zarówno w formie refundacji jak i zaliczki – na równorzędnych prawach. Zastosowany zapis „w szczególnie uzasadnionych przypadkach”, sugeruje bowiem, iż nie ma on zastosowania do pewnej grupy beneficjentów, czy całego programu, a jedynie do konkretnego pojedynczego beneficjenta.

#### 16. Art. 256

Zaciąganie zobowiązań



W przypadku gdy IZ/IP jest zarząd województwa przy rozwiązaniach zastosowanych w art. 256 ust. 3 należałoby uwzględnić konsultacje z poszczególnymi zarządami województw.

Jednocześnie konieczne jest określenie instytucji ponoszącej odpowiedzialność, w sytuacji, w której zastosowane ograniczenie w zaciąganiu zobowiązań spowoduje niezrealizowanie programu operacyjnego przez IZ, którą w przypadku RPO są zarządy województw.