

## USTAWA

z dnia

### o zmianie ustawy o finansach publicznych

**Art. 1.** W ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, 1948, 1984 i 2260 oraz z 2017 r. poz. 60 i 191) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 34 ust. 1 w pkt 11 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 12 w brzmieniu:  
"12) udostępnianie przez jednostki sektora finansów publicznych rejestrów umów, o których mowa w art. 34a.";
- 2) po art. 34 dodaje się art. 34a w brzmieniu:  
"Art. 34a. 1. Rejestr umów jest zbiorczym zestawieniem informacji o umowach zawartych przez jednostkę sektora finansów publicznych.  
2. Jednostka sektora finansów publicznych udostępnia rejestr umów na swojej stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej.  
3. Informacje zamieszczone w rejestrze umów nie naruszają przepisów o ograniczeniu prawa do informacji publicznej. Przepisy art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1764) stosuje się odpowiednio.  
4. W rejestrze umów zamieszcza się informacje o umowach zawartych w formie pisemnej, dokumentowej, elektronicznej albo innej formie szczególnej.  
5. W rejestrze umów zamieszcza się w szczególności:
  - 1) numer umowy – o ile taki nadano;
  - 2) datę i miejsce zawarcia umowy;
  - 3) okres obowiązywania umowy;
  - 4) oznaczenie stron umowy, w tym przedstawicieli stron;
  - 5) określenie przedmiotu umowy;
  - 6) wartość przedmiotu umowy;
  - 7) informacje o źródłach i wysokości współfinansowania przedmiotu umowy.  
6. W rejestrze umów zamieszcza się informacje o uzupełnieniu lub zmianie umowy, rozwiązaniu za zgodą obu stron, jak również odstąpieniu od niej lub jej wypowiedzeniu.  
7. Jednostka sektora finansów publicznych, o której mowa w ust. 2, dąży do udostępniania w rejestrze umów cyfrowych odwzorowań (skanów) umów.  
8. Informacje w rejestrze umów zamieszcza się bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od daty zawarcia umowy.  
9. Minister właściwy do spraw informatyzacji w porozumieniu z Ministrem Finansów określi, w drodze rozporządzenia:
  - 1) standardy struktury rejestru umów,
  - 2) formę, zakres i tryb przekazywania informacji do rejestru umów, o których mowa w ust. 4–7,– mając na względzie konieczność zapewnienia jednolitości i interoperacyjności działania rejestrów umów oraz dążenia do udostępniania pełnych informacji o umowach, o których mowa w ust. 1."

**Art. 2.** W ciągu roku od dnia wejścia w życie ustawy jednostki sektora finansów publicznych zamieszczą w rejestrach umów informacje o umowach zawartych od dnia 1 stycznia 2016 r.

**Art. 3.** Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.

## UZASADNIENIE

Stosownie do postanowień rozdziału 4. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.; dalej jako: u.f.p.), ustawodawca zapewnia jawność i przejrzystość finansów publicznych. Dyrektywa ta ma swoje źródło w normach rangi konstytucyjnej, tj. art. 4 ust. 1 oraz art. 61 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zasadę jawności finansów publicznych uszczegółowiono w art. 34 u.f.p., w którym wskazano poszczególne formy jej realizacji. Wśród nich brakuje formy, która realnie pozwoliłaby na powiązanie zakresu zadań wykonywanych przez konkretną jednostkę sektora finansów publicznych ze sprawowaną przez nią gospodarką środkami publicznymi. Cel ten realizuje proponowany przez wnioskodawców obowiązek publikacji rejestrów umów.

Rejestr umów jest instytucją zapewniającą jawność finansów publicznych znaną ustawodawstwom innych państw Europy. Przykładowo, na Słowacji funkcjonuje jeden centralny rejestr umów zawieranych przez odpowiedniki polskich jednostek sektora finansów publicznych, a brak publikacji umowy w centralnym rejestrze wstrzymuje jej obowiązywanie. Podobne rozwiązanie funkcjonuje w prawie czeskim.

W dotychczasowym stanie prawnym udostępnianie rejestrów umów odbywa się na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 1764; dalej jako: u.d.i.p.) – bądź to w trybie udostępnienia na wniosek, bądź (co jest szczególnie rzadką praktyką) poprzez publikację rejestru umów w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) danego podmiotu. O ile rejestry umów publikowane są w BIP-ach wielu podmiotów, tak szczebla centralnego, jak i samorządowego, to nie jest to praktyka powszechna, a forma rejestru, jak i zakres udostępnianych informacji częstokroć znacznie się różni i utrudnia sprawowanie realnej kontroli gospodarowania finansami publicznymi przez obywateli.

Niniejszy projekt ma na celu nałożenie obowiązku publikacji rejestrów umów przez jednostki sektora finansów publicznych. Cel ten proponuje się zrealizować przez nowelizację u.f.p. W pierwszej kolejności wnioskodawca, w art. 1 pkt 1 projektu, rozszerza katalog form realizacji zasady jawności finansów publicznych poprzez dodanie do art. 34 ust. 1 u.f.p. punktu 12 odsyłającego do projektowanego art. 34a. Wzmocni to obowiązek nakładany niniejszym projektem na jednostki sektora finansów publicznych, a jednocześnie zapewni spójność katalogu określonego w art. 34 ust. 1 u.f.p. z instytucjami uregulowanymi w innych miejscach tego aktu.

Zasadnicza część projektu, art. 1 pkt 2, wprowadza do u.f.p. art. 34a, a w jego ramach instytucję rejestru umów. W ust. 1 dodawanej jednostki redakcyjnej zawarto definicję legalną rejestru umów. Obejmuje on (zbiorczo) wszystkie umowy zawarte przez jednostkę sektora finansów publicznych. Jednocześnie w ust. 2 sprecyzowano, że rejestr umów publikuje się na stronie podmiotowej BIP danej jednostki sektora finansów publicznych, co jest spójne ze standardami udostępnienia informacji publicznej.

Ograniczenia informacji zamieszczanych w rejestrze umów dotyczą ust. 3–6 projektowanego art. 34a u.f.p. Przede wszystkim, nie zamieszcza się informacji, których udostępnianie zostało ograniczone na podstawie innych przepisów. W tym celu projektodawca zaproponował odpowiednie stosowanie unormowań art. 5 ust. 1 i 2 u.d.i.p., który wskazuje, że prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych, a także (co do zasady) ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy.

Ze względu na zróżnicowaną formę zawierania umów przez jednostki sektora finansów publicznych, projektodawca w proponowanym art. 34a ust. 4 u.f.p. ograniczył nakładany obowiązek jedynie do umów zawartych w formie pisemnej, dokumentowej, elektronicznej albo innej formie szczególnej – mając na względzie, że skutecznym warunkiem udostępnienia informacji o danej umowie jest utrwalenie jej postanowień.

Proponowany art. 34a ust. 5 u.f.p. zawiera otwarty katalog informacji o umowach, które podlegają zamieszczeniu w rejestrze umów. Są wśród nich: numer umowy (o ile taki nadano), datę i miejsce zawarcia umowy, okres obowiązywania umowy, oznaczenie stron umowy, w tym przedstawicieli stron, określenie przedmiotu umowy, wartość przedmiotu umowy, a ponadto informacje o źródłach i wysokości współfinansowania przedmiotu umowy. Nie wyklucza to publikacji dodatkowych informacji przez jednostki sektora finansów publicznych, jak np. odesłanie do klasyfikacji budżetowej lub odwzorowanie cyfrowe (skan) umowy, o którym mowa w projektowanym art. 34a ust. 7 u.f.p.. Projektodawca nie obliguje jednostek sektora finansów publicznych do zamieszczania skanów umów, jednak wskazuje, że zasada jawności finansów publicznych dzięki temu mogłaby być w pełni zrealizowana.

Wśród informacji zamieszczanych w rejestrze umów zaproponowano również wskazanie informacji o uzupełnieniu lub zmianie umowy, rozwiązaniu za zgodą obu stron, jak również odstąpieniu od niej lub jej wypowiedzeniu (projektowany art. 34a ust. 6 u.f.p.). Pozwoli to kontrolę całości stosunków umownych, których stroną jest jednostka sektora finansów publicznych.

Tryb zamieszczania informacji w rejestrze umów jest analogiczny do unormowanego w art. 13 ust. 1 u.d.i.p. w odniesieniu do udostępniania informacji publicznej na wniosek. Jednostki sektora finansów publicznych zobowiązane są do zamieszczania informacji bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w terminie 14 dni od daty zawarcia umowy (projektowany art. 34a ust. 8).

Prawodawca, ze względów prakseologicznych, nie powinien jednak normować wszystkich szczegółowych kwestii w akcie o randze ustawy. Także w przypadku niniejszego projektu, w proponowanym art. 34a ust. 9 u.f.p. zawarto delegację do wydania rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw informatyzacji w porozumieniu z Ministrem Finansów. Akt ten określi standardy struktury rejestru umów, a ponadto formę, zakres i tryb przekazywania informacji do rejestru umów, o których mowa w projektowanym art. 34a ust. 4–7 u.f.p.

Projektodawca, mając na uwadze inne zadania realizowane przez jednostki sektora finansów publicznych, jak i konieczność zgromadzenia informacji podlegających publikacji w rejestrach umów, proponuje aby niniejszy akt wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. W ciągu roku od jego wejścia w życie, podmioty zobowiązane zamieszczą w rejestrze umów informacje o umowach zawartych przed wejściem w życie niniejszego projektu, tj. od 1 stycznia 2016 r.

Projektowany akt znacząco zwiększa jawność gospodarowania finansami publicznymi, jak i pozwala na realne sprawowanie kontroli nad polityką finansową jednostek sektora finansów publicznych przez wszystkich zainteresowanych. Z tego względu skutki społeczne wprowadzane niniejszym projektem są pozytywne.

Przedłożony projekt nie pociąga za sobą skutków finansowych, gdyż podmioty, które mają zostać objęte obowiązkiem publikacji rejestrów umów, w obecnym stanie prawnym są zobowiązane do udostępniania tych informacji na wniosek – w trybie i na zasadach określonych w u.d.i.p. W związku z tym nie powodują one obciążenia dla budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Niniejszy projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej oraz nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.