

Projekt ustawy o finansach publicznych

Zyta Gilowska, Wojciech Misiąg, Andrzej Mierzwa

Wstęp

Prezentowany projekt ustawy o finansach publicznych powstał w Instytucie Badań nad Gospodarką Rynkową w ramach prac nad dostosowaniem polskich regulacji prawnych dotyczących organizacji, funkcjonowania i finansów sektora publicznego do wymogów integracji Polski z Unią Europejską.

Prace nad nową ustawą o finansach publicznych rozpoczęły się w Instytucie w 1996 r. Efektem tych prac był raport "Stan i kierunki reformy sektora publicznego w Polsce", zawierający ocenę obecnej sytuacji i propozycje najważniejszych zmian w prawnych regulacjach dotyczących sektora publicznego. Prezentowany poniżej projekt ustawy stanowi rozwinięcie zawartych w raporcie tez, dostosowanych do dzisiejszych warunków (nowa Konstytucja, reforma systemu ubezpieczeń zdrowotnych, rozstrzygnięte zasadnicze kwestie reformy administracyjnej oraz ustroju powiatów i województw). Dużo uwagi autorzy poświęcili doprowadzeniu do zgodności proponowanych norm z zasadami ustawodawstwa europejskiego.

Uzupełnieniem zasadniczej regulacji, jaką w założeniu ma być ustawa o finansach publicznych, będą dwa kolejne projekty ustaw:

- 1) o Generalnym Inspektorze Finansów publicznych
- 2) o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Założenia do opracowywanych obecnie projektów przedstawiamy w końcowej części raportu. Nasz projekt przedstawiamy w chwili, gdy do Sejmu został już skierowany rządowy projekt ustawy o finansach publicznych. Nasza negatywna ocena wielu rozwiązań zaproponowanych w tym projekcie, a także fakt, że wykorzystano w nim wiele fragmentów roboczej wersji naszego projektu, którą przekazaliśmy wcześniej Ministerstwu Finansów², skłoniło nas do podjęcia decyzji o publicznej prezentacji naszego projektu. Chcielibyśmy w ten sposób wzbogacić dyskusję nad zasadami funkcjonowania sektora publicznego w Polsce i zaproponować alternatywne rozwiązania wielu kwestii wadliwie lub zbyt konserwatywnie ujętych w projekcie rządowym.

Nie dystansujemy się w ten sposób od zasadniczych celów, jakie stawiają sobie Autorzy projektu rządowego. Jesteśmy jednak przekonani, że przy tworzeniu prawa od intencji ważniejsza jest realna skuteczność proponowanych rozwiązań.

Wszystkim, których uwagi, komentarze i sugestie przyczyniły się do ulepszenia najpierw też do ustawy o finansach publicznych, a później - do ulepszenia projektu, stanowiącego ostateczny efekt naszych prac nad prawnymi podstawami funkcjonowania sektora publicznego, Autorzy wyrażają serdeczne podziękowania, przyjmując jednocześnie na siebie pełną odpowiedzialność za ostateczny kształt projektu.

Wojciech Misiąg

Wstęp	1
Ustawa o finansach publicznych	3
Dział I. Przepisy ogólne	3
Dział II. Organizacja sektora publicznego	7
Rozdział 1. Jednostki budżetowe	7
Rozdział 2. Zakłady budżetowe	8
Rozdział 3. Państwowe fundusze celowe	10
Rozdział 4. Rejestr jednostek sektora publicznego	10
Rozdział 5. Rejestr jednostek samorządu terytorialnego	10
Dział III. Zasady gospodarki finansowej w sektorze publicznym	11
Rozdział 1. Podstawowe zasady gospodarki budżetowej	11
Rozdział 2. Gwarancje finansowe dla samorządu terytorialnego	13
Rozdział 3. Zasady dokonywania wydatków publicznych	13
Rozdział 4. Zaciąganie długu publicznego	15
Rozdział 5. Rezerwy budżetowe	15
Rozdział 6. Jawność gospodarki środkami publicznymi	16
Rozdział 7. Rachunkowość i sprawozdawczość budżetowa	16
Rozdział 8. Klasyfikacja budżetowa	18
Rozdział 9. Dyscyplina budżetowa	19
Dział IV. Ustawa budżetowa i budżet państwa	22
Rozdział 1. Ustawa budżetowa	22
Rozdział 2. Układ i szczegółowość budżetu państwa	23
Rozdział 3. Planowanie i uchwalanie ustawy budżetowej	24
Rozdział 4. Wykonywanie budżetu państwa	26
Rozdział 5. Zamknięcie rachunków państwowych	29
Dział V. Uchwała budżetowa i budżet jednostki samorządu terytorialnego	31
Rozdział 1. Uchwała budżetowa	31
Rozdział 2. Układ i szczegółowość budżetu jednostki samorządu terytorialnego	32
Rozdział 3. Planowanie i uchwalanie uchwały budżetowej	33
Rozdział 4. Wykonywanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego	34
Rozdział 5. Zamknięcie rachunków budżetu jednostki samorządu terytorialnego	36
Dział VI. Zmiany w innych ustawach, przepisy przejściowe i końcowe	38
Rozdział 1. Zmiany w innych ustawach	38
Rozdział 2. Przepisy przejściowe	44
Rozdział 3. Przepisy końcowe	46
Uzasadnienie projektu ustawy o finansach publicznych	47
I. Założenia projektu	47
II. Omówienie przepisów projektu	50
Dział I. Przepisy ogólne	50
Dział II. Organizacja sektora publicznego	50
Dział III. Zasady gospodarki finansowej w sektorze publicznym	51
Dział IV. Ustawa budżetowa i budżet państwa	53
Dział V. Uchwała budżetowa i budżet jednostki samorządu terytorialnego	55
Dział VI. Zmiany w innych ustawach, przepisy przejściowe i końcowe	55
Założenia ustawy o Generalnym Inspektorze Finansów Publicznych	57
Założenia ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego	59
1. Cel i zakres regulacji	59
2. Dochody własne jednostek samorządu terytorialnego	59
3. Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego	61
4. Dotacje celowe z budżetu państwa	63
5. Wnioski	63

Projekt

Ustawa o finansach publicznych

Dział I. Przepisy ogólne

Art. 1.

1. Ustawa określa:
 - 1) zakres sektora publicznego,
 - 2) formy organizacyjne i zasady funkcjonowania jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i państwowych funduszy celowych,
 - 3) zasady gromadzenia i wydatkowania środków pieniężnych Skarbu Państwa i innych podmiotów sektora publicznego na cele publiczne,
 - 4) zasady i tryb opracowania projektu budżetu państwa oraz stopień jego szczegółowości,
 - 5) wymagania, którym powinien odpowiadać projekt ustawy budżetowej,
 - 6) zasady i tryb wykonywania ustawy budżetowej,
 - 7) zasady i tryb opracowania projektów budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz stopień ich szczegółowości,
 - 8) zasady i tryb wykonywania uchwał budżetowych,
 - 9) zasady odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny budżetowej.
2. Źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego oraz zasady podziału dochodów między państwem i jednostkami samorządu terytorialnego określa odrębna ustawa.
3. Zasady zaciągania, obsługi i spłaty długu publicznego oraz udzielania poręczeń i gwarancji przez podmioty sektora publicznego określają odrębne ustawy.
4. Zasady zarządzania majątkiem Skarbu Państwa i innych podmiotów sektora publicznego, określają odrębne ustawy.

Art. 2.

Przepisy niniejszej ustawy stosuje się do:

- 1) jednostek i podmiotów sektora publicznego,
- 2) innych jednostek, w zakresie, w jakim dysponują one środkami publicznymi lub korzystają ze środków publicznych.

Art. 3.

Przepisy dotyczące jednostek samorządu terytorialnego stosuje się także do związków tych jednostek.

Art. 4.

Ileokroć w ustawie jest mowa o:

- 1) jednostkach samorządu terytorialnego - rozumie się przez to gminy, powiaty i województwa,
- 2) budżecie - rozumie się przez to budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego,
- 3) dochodach lub wydatkach budżetu państwa - rozumie się przez to odpowiednio dochody publiczne lub wydatki publiczne objęte budżetem państwa,
- 4) dochodach lub wydatkach budżetu jednostki samorządu terytorialnego - rozumie się przez to odpowiednio dochody publiczne lub wydatki publiczne objęte budżetem tej jednostki samorządu terytorialnego,
- 5) dochodach zakładu budżetowego - rozumie się przez to dochody Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, realizowane (pobierane) przez ten zakład budżetowy,
- 6) dochodach państwowego funduszu celowego - rozumie się przez to wszystkie dochody państwowych funduszy celowych posiadających osobowość prawną oraz dochody Skarbu Państwa realizowane przez państwowe fundusze celowe nie posiadające osobowości prawnej,
- 7) dotacjach - rozumie się przez to środki przekazywane z budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych osobom prawnym spoza sektora publicznego oraz pozabudżetowym instytucjom publicznym, a także środki przekazywane z budżetów ogólnych do budżetów specjalnych,
- 8) dotacjach dla jednostek samorządu terytorialnego - rozumie się przez to kwoty przekazywane jednostkom samorządu terytorialnego z budżetu państwa na dofinansowanie wydatków związanych z wykonywaniem przez jednostki samorządu terytorialnego zadań własnych oraz na finansowanie zadań wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego

- na mocy porozumień z organami, których wydatki są finansowane z budżetu państwa,
- 9) dotacjach celowych na programy wieloletnie – rozumie się przez to kwoty przekazywane jednostce samorządu terytorialnego na finansowanie wydatków inwestycyjnych związanych z wykonywaniem lokalnych, regionalnych i państwowych programów wieloletnich,
 - 10) dotacjach przedmiotowych - rozumie się przez to dotacje naliczane i wypłacane według jednolitych stawek kalkulowanych na jednostkę produkowanych wyrobów lub usług, należne wszystkim podmiotom wytwarzającym danego rodzaju wyrobu lub usługi,
 - 11) dotacjach podmiotowych - rozumie się przez to dotacje kierowane do konkretnego podmiotu lub grup podmiotów wskazanych w ustawie budżetowej lub w uchwale budżetowej,
 - 12) subwencjach ogólnych - rozumie się przez to kwoty przekazywane jednostkom samorządu terytorialnego z budżetu państwa na mocy ustawy, o której mowa w art. 1 ust. 2, bez wskazania ich przeznaczenia,
 - 13) jednostkach gospodarczych – rozumie się przez to przedsiębiorstwa, spółki prawa handlowego, spółdzielnie oraz osoby fizyczne, fundacje i stowarzyszenia prowadzące działalność gospodarczą,
 - 14) radzie jednostki samorządu terytorialnego lub radzie - rozumie się przez to organ uchwałodawczy jednostki samorządu terytorialnego,
 - 15) zarządzie jednostki samorządu terytorialnego lub zarządzie - rozumie się przez to organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, powołany przez jej radę,
 - 16) organie uchwalającym budżet - rozumie się przez to Sejm i rady jednostek samorządu terytorialnego,
 - 17) organie wykonującym budżet - rozumie się przez to Radę Ministrów i zarządy jednostek samorządu terytorialnego,
 - 18) dysponentach części budżetowych - rozumie się przez to dysponentów głównych środków budżetu państwa,
 - 19) samorządowych jednostkach lub zakładach budżetowych - rozumie się przez to jednostki lub zakłady budżetowe utworzone przez organy jednostek samorządu terytorialnego,
 - 20) wydatkach bieżących jednostek sektora publicznego - rozumie się przez to wydatki na wynagrodzenia, składki opłacane od wynagrodzeń oraz wydatki na zakup wyrobów i usług, przeznaczone na finansowanie zadań wykonywanych przez jednostkę sektora publicznego,
 - 21) państwowych szkołach wyższych - rozumie się przez to również inne instytucje działające na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 65, poz. 385, z 1992 r. Nr 54, poz. 254 i Nr 63, poz. 314, z 1994 r. Nr 1, poz. 3, Nr 43, poz. 163 i Nr 105, poz. 509 oraz z 1996 r. Nr 5, poz. 34 i Nr 24, poz. 110),
 - 22) wyższych szkołach wojskowych - rozumie się przez to również inne szkoły działające na podstawie przepisów ustawy z dnia 31 marca 1965 r. o wyższym szkolnictwie wojskowym (Dz. U. z 1991 r., Nr 10, poz. 40),
 - 23) ustawie o zamówieniach publicznych - rozumie się przez to ustawę z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz. U. Nr 76, poz. 344 i Nr 130, poz. 645, z 1995 r. Nr 99, poz. 488 oraz z 1997 r. Nr 123, poz. 778),
 - 24) ustawie o rachunkowości - rozumie się przez to ustawę z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. Nr 121, poz. 591 i z 1997 r. Nr 32, poz. 183),
 - 25) ustawie o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej - rozumie się przez to ustawę z dnia 23 grudnia 1994 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 1995 r. Nr 34, poz. 163 oraz z 1996 r. Nr 106, poz. 496 i Nr 139, poz. 647),
 - 26) ustawie o poręczeniach i gwarancjach - rozumie się przez to ustawę z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz. U. Nr 79, poz. 484),
 - 27) Ordynacji podatkowej - rozumie się przez to ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926).

Art. 5.

1. Sektor publiczny tworzą podmioty i jednostki sektora publicznego.
2. Podmiotami sektora publicznego są:
 - 1) Skarb Państwa,
 - 2) jednostki samorządu terytorialnego,
 - 3) posiadające osobowość prawną jednostki sektora publicznego.
3. Jednostkami sektora publicznego są:
 - 1) jednostki budżetowe i zakłady budżetowe,
 - 2) państwowe fundusze celowe,
 - 3) państwowe szkoły wyższe, państwowe wyższe szkoły zawodowe i wyższe szkoły wojskowe,

- 4) państwowe i komunalne instytucje kultury,
- 5) publiczne zakłady opieki zdrowotnej i kasy chorych,
- 6) Zakład Ubezpieczeń Społecznych,
- 7) Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego,
- 8) posiadające osobowość prawną podmioty, utworzone i działające na podstawie odrębnych ustaw, powołane w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, banków państwowych i spółek prawa handlowego.

Art. 6.

1. Jednostki i zakłady budżetowe działają na zasadach określonych w niniejszej ustawie.
2. Jednostki sektora publicznego, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 2 - 8, działają na podstawie ustaw, stanowiących podstawę ich utworzenia, stosując odnoszące się do nich przepisy niniejszej ustawy.

Art. 7.

1. Pozabudżetowymi instytucjami publicznymi są:
 - 1) państwowe szkoły wyższe, państwowe wyższe szkoły zawodowe i wyższe szkoły wojskowe,
 - 2) państwowe i komunalne instytucje kultury,
 - 3) publiczne zakłady opieki zdrowotnej i kasy chorych,
 - 4) jednostki sektora publicznego, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 8, uznane - w trybie określonym w ust. 2 - za pozabudżetowe instytucje publiczne.
2. Uznanie jednostki, o której mowa w art. 5 ust. 3 pkt 8, za pozabudżetową instytucję publiczną następuje na mocy:
 - 1) w odniesieniu do jednostek państwowych - rozporządzenia Rady Ministrów,
 - 2) w odniesieniu do jednostek utworzonych przez jednostki samorządu terytorialnego - uchwały rady tej jednostki.

Art. 8.

1. Dochodami publicznymi są, w rozumieniu niniejszej ustawy:
 - 1) podatki i opłaty należne Skarbowi Państwa i jednostkom samorządu terytorialnego,
 - 2) inne dochody należne na mocy ustaw Skarbowi Państwa, jednostkom samorządu terytorialnego oraz posiadającym osobowość prawną jednostkom sektora publicznego,
 - 3) dochody ze sprzedaży wyrobów i usług świadczonych przez jednostki budżetowe, zakłady budżetowe i inne jednostki sektora publicznego,

- 4) dochody z mienia podmiotów sektora publicznego, z wyłączeniem dochodów ze sprzedaży mienia,
- 5) spadki i darowizny na rzecz podmiotów sektora publicznego,
- 6) odszkodowania należne podmiotom sektora publicznego,
- 7) kwoty uzyskane przez podmioty sektora publicznego z tytułu udzielonych poręczeń lub gwarancji,
- 8) inne dochody należne podmiotom sektora publicznego.

2. Dochodami poszczególnych podmiotów sektora publicznego są:
 - 1) należne tym podmiotom dochody publiczne,
 - 2) środki przekazywane przez inne podmioty sektora publicznego w formie dotacji i subwencji ogólnych.

Art. 9.

Środkami publicznymi są środki pieniężne pochodzące z następujących źródeł:

- i. z dochodów publicznych,
- ii. ze sprzedaży mienia podmiotów sektora publicznego,
- iii. z pożyczek i kredytów zaciąganych przez podmioty sektora publicznego,
- iv. ze sprzedaży przez emitenta papierów wartościowych emitowanych przez podmioty sektora publicznego,
- v. ze spłat pożyczek udzielonych przez podmioty sektora publicznego.

Art. 10.

Wydatkami publicznymi są wszystkie wydatki ponoszone przez jednostki sektora publicznego.

Art. 11.

Budżet państwa jest rocznym planem dochodów i wydatków państwa, realizowanych przez wszystkie państwowe jednostki sektora publicznego nie będące pozabudżetowymi instytucjami publicznymi.

Art. 12.

Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków jednostki samorządu terytorialnego realizowanych przez wszystkie jednostki sektora publicznego podległe jednostce samorządu terytorialnego lub przez nią utworzone, nie będące pozabudżetowymi instytucjami publicznymi.

Art. 13.

Budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego uchwała się na rok budżetowy, którym jest rok kalendarzowy.

Art. 14.

Wynikiem budżetu jest różnica dochodów i wydatków ujętych w budżecie. Dodatni wynik nazywa się nadwyżką, a wynik ujemny - deficytem.

Art. 15.

1. Zestawienie przychodów i rozchodów nie zaliczanych odpowiednio do dochodów i wydatków budżetowych nazywa się rozliczeniem wyniku budżetu.
2. Rozliczenie wyniku budżetu obejmuje:
 - 1) przychody uzyskane z:
 - a. zaciągniętego długu publicznego,
 - b. sprzedaży mienia podmiotów sektora publicznego,
 - c. spłat pożyczek udzielonych ze środków publicznych,
 - 2) rozchody na:
 - a. spłaty zobowiązań tworzących dług publiczny,
 - b. pożyczki udzielane ze środków publicznych,
 - 3) zmiany stanu środków na rachunkach budżetowych.
3. W ustawie budżetowej i w uchwale budżetowej rozliczenie wyniku budżetu stanowi upoważnienie do dokonania rozchodów nie ujętych w planie wydatków.

Art. 16.

1. Układ wykonawczy jest szczegółowym planem dochodów i wydatków budżetowych, sporządzanym na podstawie uchwalonego budżetu.
2. W toku wykonywania budżetu w układzie wykonawczym wprowadza się zmiany wynikające ze zmian budżetu dokonywanych na zasadach określonych w niniejszej ustawie.

Art. 17.

1. Plan finansowy jest planem dochodów i wydatków jednostki budżetowej lub budżetu specjalnego.
2. W planie finansowym jednostki budżetowej wyodrębnia się dochody stanowiące, w rozumieniu niniejszej ustawy, dochody własne jednostki budżetowej oraz wydatki finansowane tymi dochodami.

Art. 18.

Budżet składa się z budżetu ogólnego i budżetów specjalnych.

Art. 19.

1. Przychodami budżetu ogólnego są wszystkie dochody budżetowe realizowane (pobierane) przez jednostki budżetowe oraz przychody uzyskane przez zaciągnięcie długu publicznego, ze sprzedaży mienia Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego oraz ze spłat pożyczek udzielonych wcześniej ze środków publicznych.

2. Ze środków budżetu ogólnego są finansowane:

- 1) wszystkie wydatki budżetowe nie przypisane budżetom specjalnym,
- 2) rozchody związane z długiem publicznym,
- 3) pożyczki udzielane ze środków publicznych.

3. Wydatki z budżetu ogólnego mogą być w danym roku budżetowym dokonywane - niezależnie od wielkości przychodów budżetu ogólnego - tylko do wysokości określonej w ustawie budżetowej lub w uchwale budżetowej, chyba że niniejsza ustawa zezwala na dokonanie wydatków na podstawie upoważnień zawartych w ustawach budżetowych lub w uchwałach budżetowych na poprzednie lata.

Art. 20.

Budżet specjalny jest wyodrębnioną częścią budżetu, dla której określono odrębne źródła dochodów i zakres zadań finansowanych z danego budżetu.

Art. 21.

Budżet specjalny obejmuje dochody i wydatki podmiotów sektora publicznego realizowane przez jedną jednostkę lub dochody i wydatki realizowane przez wszystkie jednostki takiego samego rodzaju, podległe jednemu dysponentowi głównemu.

Art. 22.

1. W odrębnych budżetach specjalnych budżetu państwa ujmowane są:
 - 1) dochody pochodzące z bezzwrotnej pomocy zagranicznej i wydatki finansowane z tych dochodów,
 - 2) środki pochodzące z kredytów inwestycyjnych udzielanych przez międzynarodowe instytucje finansowe.
2. Budżety specjalne, o których mowa w ust. 1, mogą otrzymywać z budżetu ogólnego dotacje na współfinansowanie zadań realizowanych z udziałem środków zagranicznych.

Art. 23.

1. Dochodami budżetów specjalnych mogą być:
 - 1) dochody ze sprzedaży wyrobów i usług przez jednostki sektora publicznego,
 - 2) dochody z najmu, dzierżawy i innych umów o podobnym charakterze, dotyczących mienia Skarbu Państwa lub mienia jednostki samorządu terytorialnego,
 - 3) dochody ustawowo przyznane funduszom celowym lub państwowym osobom prawnym,

- 4) darowizny i zapisy na rzecz Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, przekazane ze wskazaniem celu, na jaki mają być przeznaczone.
2. Budżety specjalne mogą - na zasadach określonych w odrębnych przepisach:
 - 1) otrzymywać z budżetu ogólnego:
 - a. dotacje przedmiotowe na dofinansowanie wydatków bieżących,
 - b. dotacje podmiotowe na częściowe lub całkowite finansowanie inwestycji,
 - 2) zostać obciążone obowiązkiem przekazania części swych dochodów do budżetu ogólnego.

Art. 24.

1. Wydatki z budżetów specjalnych mogą być dokonywane, z zastrzeżeniem ust. 2, do wysokości środków zgromadzonych na rachunku budżetu specjalnego.
2. Jeżeli budżet specjalny został obciążony obowiązkiem przekazania części swych przychodów do budżetu ogólnego, wydatki przekraczające kwotę określoną w uchwalonym budżecie mogą być dokonywane po przekazaniu należnej kwoty do budżetu ogólnego.

Art. 25.

Wykaz budżetów specjalnych ustala:

- 1) w budżecie państwa - Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia,
- 2) w budżetach jednostek samorządu terytorialnego - rada jednostki samorządu terytorialnego.

Art. 26.

1. Program wieloletni jest uruchamiany w ustawie lub uchwale budżetowej w celu realizacji zadań publicznych wykonywanych przez jednostki sektora publicznego na mocy odrębnych przepisów.
2. Program wieloletni może być uruchomiony tylko na wniosek lub za zgodą:
 - 1) Rady Ministrów, w odniesieniu do programów finansowanych z budżetu państwa,
 - 2) zarządu jednostki samorządu terytorialnego, w odniesieniu do programów finansowanych z budżetów tych jednostek.

Art. 27.

1. Dysponentem środków budżetowych jest jednostka, osoba lub organ, upoważniona do zaciągania w imieniu Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego zobowiązań podlegających spłacie ze środków objętych budżetem państwa lub budżetem jednostki samorządu terytorialnego.
2. Dysponentem głównym jest dysponent ustanowiony przez Ministra Finansów lub zarząd jednostki samorządu terytorialnego.

3. Dysponenci główni mają prawo ustanawiania:
 - 1) dysponentów drugiego stopnia, którzy mogą powoływać podległych sobie dysponentów trzeciego stopnia,
 - 2) dysponentów trzeciego stopnia.

Dział II.

Organizacja sektora publicznego

Rozdział 1.

Jednostki budżetowe

Art. 28.

1. Jednostka budżetowa jest nie mającą osobowości prawnej jednostką organizacyjną, działającą na zasadach określonych w niniejszej ustawie i finansowaną z budżetu ogólnego.
2. Jednostki budżetowe są tworzone, łączone i likwidowane:
 - 1) w budżecie państwa - przez dysponentów głównych,
 - 2) w budżetach jednostek samorządu terytorialnego - przez rady tych jednostek.
3. Jednostki budżetowe utworzone przez dysponentów części budżetu państwa są państwowymi jednostkami budżetowymi, a jednostki budżetowe utworzone przez rady jednostek samorządu terytorialnego - odpowiednio gminnymi, powiatowymi i wojewódzkimi jednostkami budżetowymi.
4. Tworząc jednostkę budżetową organ, o którym mowa w ust. 3, nadaje jej statut, w którym określa w szczególności jej nazwę, siedzibę, przedmiot działania oraz mienie, przekazywane jednostce w zarząd.
5. Likwidując jednostkę budżetową organ, o którym mowa w ust. 3, określa przeznaczenie mienia, którym dysponowała jednostka.
6. Kierowników jednostek budżetowych powołują i odwołują organy, o których mowa w ust. 3.

Art. 29.

1. Pobrane przez siebie dochody budżetowe jednostka budżetowa przekazuje, z zastrzeżeniem ust. 2, na rachunek dochodów budżetu państwa lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego.
2. Na zasadach określonych w niniejszej ustawie organ powołujący jednostkę bu-

dżetową może zezwolić jednostce na dysponowanie częścią pobranych dochodów budżetowych.

Art. 30.

Jednostka budżetowa może, pod warunkiem otrzymania upoważnień, o których mowa w art. 163 i 200, zaciągnąć w danym roku budżetowym zobowiązania do wysokości łącznej kwoty wydatków określonych w planie finansowym jednostki sporządzonym na zasadach określonych w niniejszej ustawie, powiększonej o:

- 1) kwoty znajdujące się na rachunku dochodów własnych,
- 2) kwoty wydatków, o których mowa w art. 64 ust. 4 i 5.

Art. 31.

1. Jednostka budżetowa zarządza wyodrębnionym mieniem Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, przekazanym jej w zarząd w momencie tworzenia i powstałym w wyniku inwestycji lub nieodpłatnego przekazania jednostce w okresie jej funkcjonowania.
2. Z zastrzeżeniem ust. 3 - 6, kierownik jednostki budżetowej ma prawo do sprzedaży, wynajmu lub wydzierżawienia mienia oddanego jednostce w zarząd oraz do zawierania podobnych umów dotyczących tego mienia.
3. Przedmiotem sprzedaży nie mogą być:
 - 1) nieruchomości,
 - 2) mienie ruchome o jednostkowej wartości przekraczającej kwotę ustaloną w sposób określony w ust. 6.
4. Przedmiotem sprzedaży, wynajmu ani dzierżawy nie może być mienie niezbędne jednostce do wykonywania jej zadań.
5. W przypadku sprzedaży mienia, którego wartość przekracza kwotę ustaloną w sposób określony w ust. 6, wymagane jest przeprowadzenie przetargu na sprzedaż, wynajem lub dzierżawę.
6. Minister Skarbu Państwa określi, w drodze rozporządzenia, kwoty, o których mowa w ust. 3 pkt 2 i w ust. 5.
7. Rada jednostki samorządu terytorialnego może, w odniesieniu do mienia stanowiącego własność tej jednostki samorządu terytorialnego, ustalić niższe wartości kwot, o których mowa w ust. 3 pkt 2 i w ust. 5.

Art. 32.

1. Część pobieranych przez jednostkę budżetową dochodów z:
 - 1) sprzedaży, wynajmu lub wydzierżawienia mienia oddanego jednostce budżetowej w zarząd,
 - 2) sprzedaży usług, świadczonych jako uboczna działalność jednostki budżetowej,
 - 3) odszkodowań za utracone lub uszkodzone mienie oddane jednostce w zarząd,

może być, za zgodą organu wykonującego budżet wyrażoną na wniosek kierownika jednostki budżetowej, przekazywana na rachunek dochodów własnych jednostki budżetowej.

2. Na rachunek dochodów własnych przekazywane są również darowizny na rzecz danej jednostki.
3. Wyrażając zgodę na utworzenie rachunku dochodów własnych, organ wykonujący budżet określa jaką część, nie większą niż 30%, dochodów, o których mowa w ust. 1, może być przekazywana na rachunek dochodów własnych jednostki budżetowej.
4. O wykorzystaniu środków zgromadzonych na rachunku dochodów własnych decyduje kierownik jednostki budżetowej, z tym że:
 - 1) dochody ze sprzedaży, wynajmu lub wydzierżawienia mienia oddanego jednostce w zarząd muszą być przeznaczone na zakup sprzętu i wyposażenia,
 - 2) dochody z opłat pobieranych przez jednostkę przeznaczają się w pierwszej kolejności na wydatki bezpośrednio związane z czynnościami, za które pobiera się opłaty.
5. Rada jednostki samorządu terytorialnego może określić inne niż określone w ust. 4 zasady dysponowania środkami przekazywanymi na rachunek dochodów własnych.

Art. 33.

Dokonywanie wydatków ze środków zgromadzonych na rachunku dochodów własnych nie wymaga uprzedniego uzyskania upoważnienia, o którym mowa w art. 163 i art. 200.

Art. 34.

Jednostka budżetowa prowadzi ewidencję dochodów przekazywanych na rachunek dochodów własnych oraz wydatków dokonywanych z rachunku dochodów własnych i na tej podstawie sporządza odpowiednie sprawozdania.

Art. 35.

1. W budżecie państwa i w sprawozdaniu z jego wykonania dochody przekazywane na rachunki dochodów własnych oraz wydatki dokonywane z tych rachunków ujmuje się zbiorczo w zestawieniu, o którym mowa w art. 137 pkt 1.
2. W budżecie jednostki samorządu terytorialnego i w sprawozdaniu z jego wykonania dochody przekazywane na rachunki dochodów własnych oraz wydatki dokonywane z tych rachunków ujmuje się w sposób określony przez radę jednostki samorządu terytorialnego.

Rozdział 2.

Zakłady budżetowe

Art. 36.

1. Zakład budżetowy jest nie mającą osobowości prawnej państwową lub samorządową jednostką organizacyjną, która:
 - 1) odpłatnie świadczy usługi z zakresu użyteczności publicznej lub wykonuje odpłatnie inne zadania publiczne,
 - 2) pokrywa swe wydatki z pobranych dochodów publicznych, z wyłączeniem dochodów, o których mowa w art. 8 pkt 1 i 2,
2. Na zasadach określonych w niniejszej ustawie, zakład budżetowy może otrzymywać dotacje z budżetu ogólnego.
3. Zakład budżetowy odprowadza do budżetu ogólnego część dochodów określoną jako ustalona część ich planowanej lub faktycznej wielkości.
4. Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia, zasady ustalania kwot, o których mowa w ust. 3 oraz tryb i terminy rozliczeń między zakładami budżetowymi i budżetami.

Art. 37.

1. Dysponenci główni tworzą, łączą i likwidują państwowe zakłady budżetowe.
2. Utworzenie państwowego zakładu budżetowego, który może otrzymywać z budżetu ogólnego dotacje przedmiotowe na dofinansowanie bieżącej działalności, wymaga uprzedniej zgody Rady Ministrów, udzielanej, w formie uchwały, na wniosek Ministra Finansów.
3. Tworząc państwowy zakład budżetowy, dysponent części budżetowej nadaje mu, w drodze zarządzenia, statut, w którym określa w szczególności jego nazwę, siedzibę, przedmiot działania oraz określa mienie, przekazywane zakładowi w zarząd.
4. Kierowników państwowych zakładów budżetowych powołują i odwołują dysponenci główni.
5. Likwidując państwowy zakład budżetowy, dysponent główny po zasięgnięciu opinii Ministra Skarbu Państwa, określa, w drodze zarządzenia, przeznaczenie mienia, którym dysponuje likwidowany zakład budżetowy.
6. Przepisy ust. 2 i 3 stosuje się odpowiednio przy łączeniu państwowych zakładów budżetowych.

Art. 38.

1. Zarządy jednostek samorządu terytorialnego tworzą, łączą i likwidują samorządowe zakłady budżetowe.
2. Utworzenie zakładu budżetowego, który może otrzymywać z budżetu ogólnego dotacje przedmiotowe na dofinansowanie bieżącej działalności, wymaga uprzedniej zgody rady jednostki samorządu terytorialnego.

3. Tworząc zakład budżetowy, zarząd jednostki samorządu terytorialnego nadaje mu statut, w którym określa w szczególności jego nazwę, siedzibę, przedmiot działania oraz określa mienie, przekazywane zakładowi w zarząd.
4. Kierowników samorządowych zakładów budżetowych powołuje i odwołuje zarząd właściwej jednostki samorządu terytorialnego.
5. Likwidując samorządowy zakład budżetowy, zarząd określa przeznaczenie mienia, którym dysponuje likwidowany zakład budżetowy.
6. Przepisy ust. 2 i 3 stosuje się odpowiednio przy łączeniu samorządowych zakładów budżetowych.

Art. 39.

Kierownik zakładu budżetowego ma prawo dysponowania - w ramach obowiązujących przepisów - dochodami pobranymi przez zakład oraz - w analogicznym zakresie jak kierownicy jednostek budżetowych - prawo dysponowania mieniem przekazany zakładowi w zarząd.

Art. 40.

1. Plan dochodów i wydatków zakładu budżetowego stanowi, z zastrzeżeniem ust. 2, budżet specjalny.
2. W uzasadnionych przypadkach w jednym budżecie specjalnym mogą być ujmowane dochody i wydatki więcej niż jednego zakładu budżetowego.
3. W budżecie państwa nie można utworzyć jednego budżetu specjalnego dla państwowych zakładów budżetowych utworzonych przez różnych dysponentów głównych.

Art. 41.

1. Wydatki zakładu budżetowego mogą być, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3, realizowane do wysokości środków zgromadzonych na rachunku zakładu bez konieczności uzyskania odrębnego upoważnienia Ministra Finansów lub zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągnięcia zobowiązań.
2. Zobowiązania przekraczające określony w budżecie plan wydatków mogą być zaciągane, a wydatki wynikające z tych zobowiązań mogą być dokonywane, pod warunkiem uprzedniego dokonania odpowiednich zmian w planie finansowym zakładu i po dokonaniu przewidzianych wpłat do budżetu ogólnego.
3. Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia, zasady dokonywania w zakładzie budżetowym wydatków na wynagrodzenia oraz na inwestycje.

Art. 42.

Inwestycje zakładów budżetowych są finansowane z dochodów zakładu budżetowego i z dotacji podmiotowych otrzymywanych z budżetu ogólnego.

Art. 43.

Organ, który utworzył zakład budżetowy, w którego statucie nie przewidziano możliwości przyznania mu dotacji przedmiotowej z budżetu ogólnego likwiduje ten zakład w terminie do dnia 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym, w którym dochody zakładu budżetowego były mniejsze od jego wydatków.

Rozdział 3.

Państwowe fundusze celowe

Art. 44.

1. Państwowy fundusz celowy tworzy się w celu wykonywania zadania państwowego finansowanego z wyodrębnionych źródeł dochodów publicznych.
2. Państwowe fundusze celowe tworzy się i znosi lub likwiduje na mocy ustaw.
3. W ustawie tworzącej państwowy fundusz celowy określa się organ administracji rządowej sprawujący nadzór nad funduszem oraz zasady organizacji i gospodarki finansowej funduszu.
4. Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady gospodarki finansowej funduszu nie uregulowane w ustawie, o której mowa w ust. 3.

Art. 45.

Dochody i wydatki państwowych funduszy celowych ujmowane są w budżecie państwa w odrębnych dla każdego funduszu budżetach specjalnych.

Art. 46.

W ustawowo określonych przypadkach państwowe fundusze celowe mogą otrzymywać dotacje z budżetu ogólnego.

Rozdział 4.

Rejestr jednostek sektora publicznego

Art. 47.

Minister Finansów prowadzi rejestr jednostek sektora publicznego.

Art. 48.

Rejestr jednostek sektora publicznego jest jawny.

Art. 49.

Wpisowi do rejestru podlegają:

- 1) państwowe i samorządowe jednostki budżetowe,
- 2) państwowe i samorządowe zakłady budżetowe,
- 3) państwowe fundusze celowe,
- 4) osoby upoważnione przez Ministra Finansów lub zarząd jednostki samorządu terytorialnego do wyrażania zgody na zaciąganie zobowiązań powodujących wydatki jednostek, o których mowa w pkt 1 - 3.

Art. 50.

1. Zgłoszenia jednostki do rejestru dokonuje, w terminie 3 dni od daty rozpoczęcia działalności przez nową jednostkę sektora publicznego:
 - 1) w odniesieniu do jednostek i zakładów budżetowych - organ powołujący nową jednostkę,
 - 2) w odniesieniu do państwowych funduszy celowych - organ administracji rządowej sprawujący nadzór nad funduszem.
2. Wszelkie zmiany danych podlegających ujawnieniu w rejestrze zgłasza do rejestru, w terminie 3 dni od zaistnienia zmiany:
 - 1) w odniesieniu do danych o jednostkach, o których mowa w art. 49 pkt 1 - 3 - kierownik odpowiedniej jednostki sektora publicznego,
 - 2) w odniesieniu do danych o osobach, o których mowa w art. 49 pkt 4 - organ udzielający upoważnienia do wyrażania zgody na zaciąganie zobowiązań powodujących wydatki jednostek sektora publicznego.
3. Wpisując jednostkę do rejestru Minister Finansów nadaje jej numer ewidencyjny.

Art. 51.

Osoby zobowiązane do zgłoszenia danych do rejestru jednostek sektora publicznego, odpowiadają za szkody poniesione przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego w wyniku niedopełnienia obowiązku zgłoszenia odpowiednich danych do rejestru.

Art. 52.

Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, organizację i sposób prowadzenia rejestru jednostek sektora publicznego, zasady udostępniania danych zawartych w rejestrze oraz wykaz danych podlegających ujawnieniu w rejestrze.

Rozdział 5.

Rejestr jednostek samorządu terytorialnego

Art. 53.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji prowadzi rejestr jednostek samorządu terytorialnego.

Art. 54.

Rejestr jednostek samorządu terytorialnego jest jawny.

Art. 55.

W rejestrze jednostek samorządu terytorialnego ujawnia się dane o:

- 1) statucie jednostki samorządu terytorialnego,
- 2) osobach wchodzących w skład zarządu,
- 3) osobie pełniącej funkcję skarbnika (głównego księgowego budżetu),
- 4) osobach upoważnionych do zaciągania zobowiązań w imieniu jednostki samorządu terytorialnego i zakresie upoważnień udzielonych tym osobom.

Art. 56.

Zarząd jednostki samorządu terytorialnego zgłasza Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, w terminie 3 dni, zmiany danych podlegających ujawnieniu w rejestrze.

Art. 57.

Członkowie zarządu jednostki samorządu terytorialnego odpowiadają za szkody poniesione przez jednostkę samorządu terytorialnego w wyniku niedopełnienia obowiązku zgłoszenia odpowiednich danych do rejestru jednostek samorządu terytorialnego.

Art. 58.

Rada Ministrów:

- 1) określi, w drodze rozporządzenia, sposób prowadzenia rejestru jednostek samorządu terytorialnego i zasady udostępniania danych zawartych w rejestrze
- 2) może rozszerzyć, w drodze rozporządzenia, zakres danych podlegających ujawnieniu w rejestrze.

Dział III.

Zasady gospodarki finansowej w sektorze publicznym

Rozdział 1.

Podstawowe zasady gospodarki budżetowej

Art. 59.

Ustawa budżetowa i uchwały budżetowe są podstawą gospodarowania środkami publicznymi należnymi Skarbowi Państwa, jednostkom samorządu terytorial-

nego oraz innym podmiotom sektora publicznego, nie będącymi pozabudżetowymi instytucjami publicznymi.

Art. 60.

1. Jeżeli niniejsza ustawa nie stanowi inaczej, zaciąganie zobowiązań w imieniu Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego jest dozwolone tylko w następujących przypadkach:
 - 1) zaciągnięcie zobowiązania następujące w celu dokonania wydatku przewidzianego w budżecie,
 - 2) zaciągnięcie zobowiązania następujące w celu sfinansowania deficytu budżetowego lub na sfinansowanie rozchodów nie będących wydatkami budżetowymi, w granicach określonych w ustawie budżetowej lub uchwale budżetowej,
2. Zaciągnięcie zobowiązania przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego z naruszeniem zasad, określonych w ust. 1, jest nieważne z mocy prawa.
3. Przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio, gdy zaciągnięcie zobowiązania lub dokonanie wydatku budżetowego nastąpiło bez uzyskania wymaganej na mocy niniejszej ustawy zgody organu wykonującego budżet.

Art. 61.

Dokonywanie, bez wyrażonego w ustawie budżetowej lub uchwale budżetowej, upoważnienia, czynności prawnych polegających na wniesieniu mienia publicznego do spółki lub na ustanowieniu fundacji, jest nieważne z mocy prawa.

Art. 62.

Dokonywanie, bez wyrażonego w ustawie budżetowej lub uchwale budżetowej, upoważnienia, czynności prawnych angażujących niepieniężne składniki mienia publicznego jest nieważne z mocy prawa - chyba że dokonywanie takich czynności jest dozwolone na mocy ustaw.

Art. 63.

Ujawnieniu w budżecie podlegają wszystkie dochody i wydatki publiczne realizowane przez jednostki sektora publicznego objęte danym budżetem.

Art. 64.

1. Plan dochodów określony w budżecie nie ma charakteru dyrektywnego.
2. Plan wydatków określony w budżecie ma charakter dyrektywny i w sposób wiążący określa maksymalną kwotę wydatków, do których dokonania organ wykonujący budżet może upoważnić dysponentów środków budżetowych.
3. Upoważnienia do dokonania wydatków przyznane na podstawie ustawy budżetowej lub uchwały budżetowej na dany rok budżetowy, wygasają, z zastrzeżeniem ust.

4 i 5, z upływem roku budżetowego, którego dotyczy ustawa budżetowa lub uchwała budżetowa.

4. Planowane wydatki na programy wieloletnie nie dokonane w jednym roku mogą być, bez odrębnego upoważnienia, dokonane w następnych latach.
5. Rada Ministrów może, w drodze rozporządzenia, określić wykaz wydatków budżetu państwa, do których nie ma zastosowania przepis ust. 3 i może określić termin wygaśnięcia upoważnień.
6. Rada jednostki samorządu terytorialnego może określić wykaz innych wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, do których nie ma zastosowania przepis ust. 3 i może określić termin wygaśnięcia upoważnień.

Art. 65.

1. Zamieszczenie w budżecie państwa dochodów z określonych źródeł lub wydatków na określone cele nie stanowi podstawy roszczeń bądź zobowiązań prawnych państwa wobec osób trzecich ani roszczeń tych osób wobec państwa.
2. Przepis ust. 1 nie ma zastosowania do wydatków budżetu państwa na subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego.
3. Zasadę, o której mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio do budżetów jednostek samorządu terytorialnego w zakresie roszczeń i zobowiązań jednostek samorządu terytorialnego i osób trzecich.

Art. 66.

Organ wykonujący budżet nadzoruje przestrzeganie zasad gospodarki finansowej środkami publicznymi w podległych mu jednostkach, objętych danym budżetem.

Art. 67.

Dysponent główny i dysponent drugiego stopnia:

- 1) określa zakres upoważnień dysponentów podległych do zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków budżetowych,
- 2) może przekazywać podległym dysponentom środki pieniężne przekazane mu przez organ wykonujący budżet, lub od dysponenta wyższego stopnia,
- 3) nadzoruje przestrzeganie przez podległych mu dysponentów zasad gospodarki finansowej środkami publicznymi.

Art. 68.

1. Organ wykonujący budżet może dokonywać, na zasadach określonych w niniejszej ustawie, zmian w budżecie i może przekazywać swe uprawnienia do dokonywania zmian w budżecie dysponentom środków budżetowych.
2. Organ wykonujący budżet może upoważnić dysponentów środków budżetowych do dalszego przekazywania uprawnień do dokony-

wania zmian w budżecie podległym im dysponentom.

3. Jeżeli do zakończenia roku budżetowego pozostało mniej niż 30 dni, dokonanie zmiany w budżecie przez dysponenta środków budżetowych, wymaga zgody organu wykonującego budżet.

Art. 69.

1. Ustawa budżetowa i uchwała budżetowa może - oprócz planu wydatków na okres roku budżetowego - określić plan wydatków na programy wieloletnie.
2. Dla każdego uruchamianego programu wieloletniego ustawa budżetowa lub uchwała budżetowa określa:
 - 1) nazwę programu, jego cel i zadania, które mają być sfinansowane z budżetu,
 - 2) jednostkę realizującą program lub koordynującą jego wykonanie,
 - 3) okres realizacji programu i łączne wydatki, z wyodrębnieniem łącznej kwoty wydatków budżetowych,
 - 4) wysokość wydatków w poszczególnych latach realizacji programu, przy czym tylko plan wydatków na dany rok budżetowy ma charakter dyrektywny.
3. W kolejnych ustawach budżetowych i uchwałach budżetowych wydatki na uruchomiony uprzednio program wieloletni są ujmowane w takiej wysokości, by możliwe było terminowe zakończenie programu, chyba że organ uchwalający budżet postanowi o wstrzymaniu lub ograniczeniu zakresu rzeczowego programu.
4. Jeżeli organ uchwalający budżet nie postanowi o zaniechaniu realizacji, okresowym wstrzymaniu realizacji lub o ograniczeniu rzeczowego zakresu programu wieloletniego, a wydatki zaplanowane w projekcie budżetu przez Radę Ministrów lub zarząd jednostki samorządu terytorialnego nie różnią się od wydatków ustalonych dla danego programu wieloletniego przy jego uchwaleniu, organ uchwalający budżet nie może bez zgody Rady Ministrów lub zarządu jednostki samorządu terytorialnego zmniejszyć wydatków zaplanowanych na wydatki związane z realizacją programu wieloletniego.
5. Jeżeli organ uchwalający budżet postanowi o wstrzymaniu lub ograniczeniu zakresu rzeczowego programu wieloletniego, uwzględnia w budżecie wydatki:
 - 1) na spłatę zobowiązań już zaciągniętych w związku z realizacją programu,
 - 2) na sfinansowanie przedsięwzięć związanych z wstrzymaniem lub ograniczeniem zakresu rzeczowego programu wieloletniego.
6. W przypadku państwowych programów wieloletnich wyszczególnionych w ustawie budżetowej, oprócz łącznej kwoty nakła-

dów określa się również kwoty dotacji na zadania realizowane w ramach programu przez jednostki samorządu terytorialnego.

Art. 70.

1. Kontrolę gospodarki środkami publicznymi wykonują, na zasadach określonych w odrębnych przepisach:
 - 1) Najwyższa Izba Kontroli,
 - 2) Generalny Inspektor Finansów Publicznych,
 - 3) Prezes Urzędu Zamówień Publicznych,
 - 4) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
 - 5) izby i urzędy skarbowe oraz urzędy kontroli skarbowej,
 - 6) regionalne izby obrachunkowe.
2. Dysponenci środków budżetowych mogą powoływać instytucje i jednostki kontrolne do kontroli gospodarki środkami publicznymi w podległych im i nadzorowanych przez nich jednostkach organizacyjnych.
3. Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, organizację i tryb sprawowania kontroli przez instytucje i jednostki kontrolne, o których mowa w ust. 2.

Rozdział 2.

Gwarancje finansowe dla samorządu terytorialnego

Art. 71.

1. Dochody własne i subwencje ogólne z budżetu państwa stanowią zasadnicze źródło finansowania zadań publicznych przypadających jednostkom samorządu terytorialnego.
2. Zasady ustalania oraz tryb przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego subwencji ogólnej z budżetu państwa określa ustawa, o której mowa w art. 1 ust. 2.

Art. 72.

1. Wykonywanie przez jednostkę samorządu terytorialnego zadań własnych w formie i zakresie uzgodnionym w państwowym programie wieloletnim jest finansowane z budżetu państwa.
2. Wykonywanie przez jednostkę samorządu terytorialnego zadań własnych w formie i zakresie uzgodnionych w lokalnym lub regionalnym programie wieloletnim może być dofinansowane dotacjami celowymi do zadań własnych przekazywanymi z budżetu państwa i z budżetu innych jednostek samorządu terytorialnego.
3. Wykonywanie przez jednostkę samorządu terytorialnego zadań z zakresu administracji rządowej lub z zakresu innej jednostki samorządu terytorialnego, jest finansowane dota-

cjami celowymi z budżetu państwa lub z budżetu innej jednostki samorządu terytorialnego, według zasad określonych w porozumieniu o przejęcie wykonywanych zadań.

Art. 73.

1. Dotacje celowe, o których mowa w art. 72 są przekazywane w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zadań.
2. Jeżeli dotacje celowe, o których mowa w art. 72 ust. 1 i 2, nie zostaną przekazane w kwotach i terminach umożliwiających pełne i terminowe wykonanie zadań, jednostce samorządu terytorialnego przysługują odsetki w wysokości ustalonej dla zaległości podatkowych.
3. W przypadku niedochowania warunków, o których mowa w ust. 2, jednostce samorządu terytorialnego przysługuje prawo dochodzenia należnego świadczenia na drodze sądowej.
4. Dotacje celowe podlegają zwrotowi do budżetu państwa lub do budżetu innej jednostki samorządu terytorialnego w części, w jakiej zadanie finansowane dotacją nie zostało wykonane.

Art. 74.

1. Zwiększenie zakresu zadań publicznych wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego wymaga zwiększenia, w drodze zmiany ustawy, o której mowa w art. 1 ust. 2, dochodów jednostek samorządu terytorialnego, odpowiedniego do wzrostu wydatków na wykonywanie zwiększonego zakresu zadań publicznych.
2. Sposób wyrównania jednostkom samorządu terytorialnego skutków zwiększenia zakresu zadań publicznych winien być przed uchwaleniem przedstawiony do zaopiniowania ustawowo określonej reprezentacji samorządu terytorialnego.

Art. 75.

Ograniczenie dochodów należnych jednostkom samorządu terytorialnego następuje jednocześnie z odpowiednim zwiększeniem - w drodze nowelizacji ustawy, o której mowa w art. 1 ust. 2 - innych dochodów jednostek samorządu terytorialnego, chyba że jednocześnie nastąpi odpowiednie zmniejszenie zakresu zadań jednostek samorządu terytorialnego.

Rozdział 3.

Zasady dokonywania wydatków publicznych

Art. 76.

Wydatki budżetowe są dokonywane:

- 1) na cele przewidziane w budżecie i w granicach planu wydatków ustalonego w budżecie,
- 2) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań finansowanych z budżetu,
- 3) w wysokości i terminach wynikających z uprzednio zaciągniętych zobowiązań,
- 4) zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Art. 77.

1. Wydatki na wynagrodzenia są planowane i dokonywane zgodnie z odrębnymi przepisami dotyczącymi kształtowania środków na wynagrodzenia w jednostkach sektora publicznego.
2. Wydatki na składki od wynagrodzeń wypłacanych ze środków publicznych, należne państwowym funduszom celowym, są dokonywane jednocześnie z wydatkami na wypłaty wynagrodzeń.

Art. 78.

Dotacje przedmiotowe dla zakładów budżetowych, budżetów specjalnych i podmiotów spoza sektora publicznego mogą być udzielane tylko w zakresie określonym w ustawie budżetowej lub w uchwale budżetowej.

Art. 79.

1. Dotacje podmiotowe dla podmiotów spoza sektora publicznego mogą być udzielane tylko osobom prawnym imiennie wymienionym w ustawie budżetowej lub w uchwale budżetowej.
2. Dotacje podmiotowe z budżetu państwa mogą być udzielane wyłącznie w przypadkach określonych w ustawach innych niż ustawa budżetowa.

Art. 80.

1. Dotacje wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlegają zwrotowi do budżetu, z którego zostały udzielone.
2. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, zasady i terminy zwrotu do budżetu dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem oraz zasady naliczania odsetek należnych budżetowi od kwot dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem.

Art. 81.

1. Zakłady budżetowe i budżety specjalne mogą otrzymywać dotacje wyłącznie w przypadkach określonych w ustawie budżetowej lub w uchwale budżetowej.
2. Dotacje mogą być udzielane tylko tym zakładom budżetowym, przy tworzeniu których przewidziano możliwość ich dotowania.

Art. 82.

1. Do wydatków na wykonywanie zadań państwowych i zadań jednostek samorządu terytorialnego, zleczanych do wykonania jednostkom

spoza sektora publicznego stosuje się przepisy ustawy o zamówieniach publicznych.

2. Zlecenie zadań państwowych i zadań jednostek samorządu terytorialnego do wykonania przez jednostki spoza sektora publicznego wymaga zawarcia umowy określającej w szczególności:
 - 1) szczegółowy opis zlecanego zadania i termin jego wykonania,
 - 2) kwotę należną jednostce wykonującej zadanie i tryb płatności,
 - 3) określenie trybu kontroli wykonywania zlecenia.
3. Jeżeli zlecane zadanie polega na przekazywaniu środków pieniężnych osobom fizycznym lub podmiotom spoza sektora publicznego, umowa o której mowa w ust. 2, musi zawierać:
 - 1) określenie kwoty przeznaczonej do przekazania osobom fizycznym lub podmiotom spoza sektora publicznego,
 - 2) zastrzeżenie, iż niewykorzystana część kwoty, o której mowa w pkt 1, podlega zwrotowi do budżetu.
4. Przepisy ust. 1 - 3 stosuje się odpowiednio do zadań wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego na zlecenie organów administracji państwowej.
5. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady zlecenia i wykonywania zadań, o których mowa w ust. 1.

Art. 83.

1. Wydatki na rzecz osób fizycznych, nie będące zapłatą za dostarczone towary lub usługi, mogą być dokonywane tylko w przypadkach określonych ustawami innymi niż ustawa budżetowa.
2. Przepis ust. 1 stosuje się również do przypadków dokonywania ze środków budżetowych refundacji podmiotom spoza sektora publicznego skutków stosowania obniżonych cen, stóp procentowych lub innych opłat.

Art. 84.

1. Wydatki budżetowe na inwestycje mogą być dokonywane tylko w przypadkach imiennie wymienionych w ustawie budżetowej lub w uchwale budżetowej.
2. Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, maksymalną wartość kosztorysową inwestycji finansowanych z budżetu państwa, do których nie stosuje się przepisu ust. 1.
3. Rada jednostki samorządu terytorialnego określa maksymalną wartość kosztorysową inwestycji finansowanych z budżetu tej

jednostki samorządu terytorialnego, do których nie stosuje się przepisu ust. 1.

Art. 85.

1. Wydatki na rozpoczęte inwestycje:
 - 1) polegające na budownictwie,
 - 2) polegające na zakupach gotowych środków trwałych o znacznej wartości,mogą być, z zastrzeżeniem ust. 2, dokonywane tylko w przypadku, gdy inwestycja została imiennie wymieniona w ustawie budżetowej lub w uchwale budżetowej.
2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do inwestycji, których wartość kosztorysowa nie przekracza równowartości w złotych kwoty 1.000.000 ECU.
3. Rada jednostki samorządu terytorialnego może postanowić o obniżeniu - w stosunku do budżetu tej jednostki samorządu terytorialnego - kwoty, o której mowa w ust. 2.

Rozdział 4.

Zaciąganie długu publicznego

Art. 86.

1. Podmioty sektora publicznego mogą zaciągać dług publiczny oraz udzielać poręczeń i gwarancji tylko w granicach określonych w ustawie budżetowej lub w uchwale budżetowej.
2. Zasady zaciągania państwowego długu publicznego oraz udzielania poręczeń i gwarancji określają odrębne ustawy.

Art. 87.

1. Zaciąganie kredytów i pożyczek w imieniu Skarbu Państwa oraz emitowanie skarbowych papierów wartościowych należy do wyłącznych kompetencji Ministra Finansów.
2. W wypadku zaciągania przez Skarb Państwa kredytu lub pożyczki zagranicznego od instytucji wymagającej, by organem działającym w imieniu kredytobiorcy lub pożyczkobiorcy był rząd, Minister Finansów zaciąga kredyt lub pożyczkę po uprzednim uzyskaniu zgody Rady Ministrów, wyrażonej w formie uchwały.
3. Zaciąganie kredytów i pożyczek w imieniu jednostki samorządu terytorialnego oraz emitowanie papierów wartościowych jednostki samorządu terytorialnego należy do wyłącznych kompetencji zarządu jednostki samorządu terytorialnego.

Art. 88.

Narodowy Bank Polski nie może nabywać od emitenta skarbowych papierów wartościowych ani udzielać Skarbowi Państwa kredytów, jeśli spowodowałyby to wzrost zadłużenia Skarbu Państwa wobec Narodowego Banku Polskiego.

Art. 89.

Papiery wartościowe Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego mogą być emitowane tylko w celu ich sprzedaży lub w celu konwersji już istniejącego długu.

Rozdział 5.

Rezerwy budżetowe

Art. 90.

1. W budżecie tworzy się rezerwę ogólną i można tworzyć rezerwy celowe.
2. Wykorzystanie rezerw następuje przez przeniesienie wydatków z rezerw do innej pozycji planu wydatków.

Art. 91.

1. Rezerwa ogólna jest przeznaczona na pokrycie nieprzewidzianych wydatków.
2. Kwota rezerwy ogólnej nie może przekroczyć 5% planowanych dochodów budżetowych.
3. Rezerwa ogólna może być wykorzystana na pokrycie wydatków:
 - 1) związanych z zadaniami, których finansowania z budżetu nie przewidywano, a których poniesienie jest obowiązkowe lub niezbędne,
 - 2) na finansowanie zadań uwzględnionych przy konstrukcji budżetu, jeżeli koszty ich wykonania okazały się wyższe niż planowano.
4. W ustawie (uchwale) budżetowej nie wolno umieszczać przepisów dotyczących wykorzystania rezerwy ogólnej.

Art. 92.

1. Rezerwą ogólną budżetu państwa dysponuje Rada Ministrów.
2. Rezerwą ogólną budżetu jednostki samorządu terytorialnego dysponuje zarząd.
3. Rada Ministrów może, w drodze rozporządzenia, upoważnić Prezesa Rady Ministrów i Ministra Finansów do dysponowania rezerwą ogólną budżetu państwa, określając:
 - 1) maksymalną kwotę, jaką jednorazowo może rozdysponować Prezes Rady Ministrów i Minister Finansów,
 - 2) całkowitą kwotę do dyspozycji Prezesa Rady Ministrów i Ministra Finansów.

Art. 93.

1. Rezerwy celowe tworzy się na wydatki, które:

- 1) przy uchwalaniu budżetu nie mogą być przypisane do konkretnych pozycji planu wydatków budżetowych,
 - 2) na mocy przepisów ustawy budżetowej lub uchwały budżetowej mogą być dokonane pod warunkami, które nie są spełnione przed uchwaleniem budżetu.
2. W odrębnej rezerwie celowej budżetu państwa ujmuje się wydatki na podwyżki wynagrodzeń dokonywane na podstawie ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowym sferze budżetowej.

Art. 94.

1. Rezerwami celowymi dysponują:
 - 1) w budżecie państwa:
 - 2) rezerwą na podwyżki wynagrodzeń, o której mowa w art. 93 - Rada Ministrów,
 - 3) pozostałymi rezerwami celowymi - Minister Finansów,
 - 4) w budżecie jednostki samorządu terytorialnego - zarząd.

Rozdział 6.

Jawność gospodarki środkami publicznymi

Art. 95.

1. Gospodarka środkami publicznymi jest jawna.
2. Wyłączenie jawności gospodarki środkami publicznymi jest dopuszczalne jedynie na mocy ustaw lub upoważnień zawartych w ustawach i tylko w odniesieniu do dochodów i wydatków, których pochodzenie lub przeznaczenie jest objęte tajemnicą państwową.

Art. 96.

1. Wymóg jawności gospodarki środkami publicznymi jest realizowany przez:
 - 1) obowiązek ujawniania w budżecie państwa i budżetach jednostek samorządu terytorialnego rzeczywistego przeznaczenia wydatków,
 - 2) jawność debaty budżetowej w Sejmie, Senacie i w radach jednostek samorządu terytorialnego,
 - 3) obowiązek opublikowania ustawy (uchwały) budżetowej,
 - 4) obowiązek udostępnienia sprawozdania z wykonania budżetu oraz sprawozdania finansowego,
 - 5) obowiązek poddawania sprawozdań finansowych badaniu przez biegłych rewidentów (lub - w przypadkach określonych w niniejszej ustawie - Generalnego Inspektora Finansów Publicznych) i obo-

wiązek ujawnienia opinii biegłych rewidentów,

- 6) obowiązek opracowania i opublikowania - w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy (uchwały) budżetowej - omówienia uchwalonego budżetu,
 - 7) obowiązek opracowania i opublikowania - w terminie do dnia 31 października roku, następującego po roku budżetowym - omówienia sprawozdania z wykonania budżetu państwa i sprawozdania finansowego,
 - 8) obowiązek udostępniania danych zawartych w rejestrze jednostek sektora publicznego,
 - 9) obowiązek udostępniania danych sprawozdawczych dotyczących gospodarki środkami publicznymi.
2. Za wykonywanie obowiązków, o których mowa w ust. 1 pkt 3 - 7 odpowiadają, stosownie do zakresu swych kompetencji, Rada Ministrów i zarządy jednostek samorządu terytorialnego oraz dysponenti środków budżetowych.

Rozdział 7.

Rachunkowość i sprawozdawczość budżetowa

Art. 97.

1. Jednostki sektora publicznego i jednostki samorządu terytorialnego prowadzą rachunkowość, z zastrzeżeniem ust. 2, według zasad określonych w ustawie o rachunkowości.
2. Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia, szczególne zasady rachunkowości obowiązujące w jednostkach sektora publicznego i w jednostkach samorządu terytorialnego.
3. Szczególne zasady rachunkowości, o których mowa w ust. 2, określają:
 - 1) zasady rachunkowości organów podatkowych,
 - 2) sposoby równoległego prowadzenia ewidencji przychodów i rozchodów w ujęciu kasowym i memoriałowym,
 - 3) ewidencję mienia Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego użytkowanego przez jednostki sektora publicznego nie posiadające osobowości prawnej,
 - 4) wymagania dotyczące sprawozdań finansowych podmiotów i jednostek sektora publicznego.
4. Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia, wzorcowy plan kont dla organów podatkowych, jednostek sektora pu-

blicznego i jednostek samorządu terytorialnego oraz ustali, w jakim zakresie stosowanie wzorcowego planu kont jest obowiązkowe.

Art. 98.

1. W planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości dochodów i wydatków budżetowych oraz przychodów i rozchodów związanych z rozliczeniem wyniku budżetu, stosuje się ujęcie kasowe.
2. W ujęciu kasowym:
 - 1) do przychodów budżetowych zalicza się kwoty, które wpłynęły na rachunki budżetowe lub zostały wypłacone do kas jednostek pobierających dochody budżetowe w ciągu roku budżetowego,
 - 2) do rozchodów budżetowych zalicza się kwoty, które zostały wypłacone z rachunków budżetowych w ciągu roku budżetowego, chyba że kwoty te pozostały w postaci gotówki w jednostkach finansowanych z budżetu.

Art. 99.

1. Kierownicy jednostek i zakładów budżetowych, dysponenci funduszy celowych i inni dysponenci budżetów specjalnych powołują głównych księgowych.
2. Minister Finansów powołuje i odwołuje głównego księgowego budżetu państwa oraz określa, w drodze zarządzenia, jego prawa i obowiązki.
3. Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia:
 - 1) prawa i obowiązki głównych księgowych (skarbników) budżetów jednostek samorządu terytorialnego, głównych księgowych jednostek i zakładów budżetowych oraz głównych księgowych części budżetu państwa i budżetów specjalnych,
 - 2) wymagania, jakie muszą spełniać główni księgowi w sektorze publicznym.

Art. 100.

1. Jednostki samorządu terytorialnego oraz wszystkie jednostki sektora publicznego prowadzą ewidencję operacji dokonywanych z wykorzystaniem środków publicznych oraz sporządzają i przekazują sprawozdania finansowe i budżetowe.
2. Minister Finansów prowadzi zbiorczą ewidencję operacji dokonywanych z wykorzystaniem środków Skarbu Państwa.

Art. 101.

1. Sprawozdania finansowe Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz budżetów specjalnych wyodrębnionych w budżecie państwa, podlegają badaniu i ogłaszaniu w trybie określonym w ustawie o rachunkowości.
2. Badanie sprawozdań finansowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego

szczebla wojewódzkiego oraz miast liczących więcej niż 300.000 mieszkańców przeprowadzają komisje powołane przez Generalnego Inspektora Finansów Publicznych.

3. Badanie sprawozdań finansowych gmin, z wyłączeniem miast liczących więcej niż 300.000 mieszkańców, oraz powiatów, przeprowadzają biegli rewidenci.
4. Badanie sprawozdań finansowych gmin liczących mniej niż 50.000 mieszkańców, może być dokonywane raz na trzy lata.
5. Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, maksymalną wysokość wynagrodzeń biegłych rewidentów za badanie sprawozdań finansowych gmin i powiatów.

Art. 102.

1. Wyboru biegłego rewidenta badającego sprawozdanie finansowe jednostki samorządu terytorialnego dokonuje, na wniosek zarządu, rada tej jednostki.
2. Do wyboru biegłego rewidenta badającego sprawozdanie finansowe jednostki samorządu terytorialnego stosuje się, z zastrzeżeniem art. 101 ust. 5, przepisy ustawy o zamówieniach publicznych.
3. Jeżeli biegły rewident nie mógł być wybrany w trybie określonym w ust. 1 i 2, Krajowa Izba Biegłych Rewidentów wyznaczy, na wniosek zarządu jednostki samorządu terytorialnego, biegłego rewidenta, który przeprowadzi badanie sprawozdania finansowego jednostki samorządu terytorialnego.

Art. 103.

1. Zarządy jednostek samorządu terytorialnego, dysponenci główni w budżecie państwa oraz dysponenci budżetów specjalnych, w ramach których działa więcej niż jedna jednostka sporządzają, na podstawie przekazanych im sprawozdań finansowych jednostek budżetowych i budżetów specjalnych skonsolidowane sprawozdania finansowe.
2. Ministrowie odpowiedzialni za poszczególne działy administracji sporządzają skonsolidowane sprawozdania finansowe pozabudżetowych instytucji publicznych.
3. Minister Finansów sporządza skonsolidowane sprawozdanie finansowe sektora publicznego.

Art. 104.

1. Jednostki sektora publicznego, dysponenci środków budżetowych nie będący jednostkami sektora publicznego oraz jednostki samorządu terytorialnego sporządzają i przekazują sprawozdania budżetowe.
2. Sprawozdania muszą być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej prowadzonej w ujęciu kasowym.

3. W sprawozdaniach rocznych wielkości odnoszące się do przepływów pieniężnych podlegają uzgodnieniu z bankiem prowadzącym obsługę bankową odpowiedniego budżetu.

Art. 105.

Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia, rodzaje, treść, formę, terminy sporządzania i odbiorców sprawozdań budżetowych oraz terminy sporządzania i publikacji sprawozdań finansowych.

Art. 106.

1. Niezależnie od sprawozdań budżetowych i finansowych, o których mowa w art. 100 - 105, podmioty sektora publicznego sporządzają sprawozdania o pomocy udzielanej podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą i osobom fizycznym w formie:
 - 1) dotacji,
 - 2) dopłat do oprocentowania kredytów,
 - 3) udzielania pożyczek o obniżonej stopie procentowej,
 - 4) ulg, zwolnień i odroczeń terminów płatności zobowiązań wobec podmiotów sektora publicznego, udzielanych w drodze indywidualnych decyzji.
2. Minister Finansów, w porozumieniu z Ministrem Gospodarki, określi, w drodze rozporządzenia, treść, formę, terminy sporządzania i odbiorców sprawozdań o pomocy udzielanej podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą i osobom fizycznym.

Rozdział 8.

Klasyfikacja budżetowa

Art. 107.

1. Dochody publiczne klasyfikuje się według:
 - 1) działów i rozdziałów, określających rodzaj działalności, z której pochodzą dochody,
 - 2) paragrafów, określających rodzaj dochodu.
2. Dochody z podatków klasyfikuje się do odpowiednich działów zgodnie z rodzajem podstawowej działalności podatnika.

Art. 108.

1. Wydatki publiczne klasyfikuje się według:
 - 1) działów i rozdziałów, określających rodzaj działalności, z jaką związany jest wydatek,
 - 2) paragrafów, określających ekonomiczny charakter wydatku.

2. W zakresie określonym przez Ministra Finansów w drodze rozporządzenia, zamiast klasyfikacji wydatków publicznych według paragrafów może być stosowana klasyfikacja według grup paragrafów.

Art. 109.

Nie będące dochodami ani wydatkami publicznymi przychody i rozchody Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego i innych jednostek sektora publicznego klasyfikuje się według tytułów, określających rodzaj przychodu lub rozchodu.

Art. 110.

1. W budżecie państwa wyodrębnia się części budżetowe, obejmujące dochody i wydatki dysponentów głównych i podległych im jednostek.
2. W odrębnych częściach budżetu państwa ujmuje się:
 - 1) subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego,
 - 2) rezerwy ogólne,
 - 3) rezerwy celowe,
 - 4) dochody i wydatki poszczególnych regionalnych izb obrachunkowych i samorządowych kolegiów odwoławczych,
 - 5) dochody i wydatki organów i instytucji (urzędów) wymienionych w art. 149 ust. 6.
3. W uzasadnionych przypadkach odrębne części budżetowe mogą być tworzone dla:
 - 1) państwowych jednostek organizacyjnych nie będących organami administracji rządowej,
 - 2) wyodrębnionych zadań państwowych.

Art. 111.

1. Do stosowania klasyfikacji budżetowej w planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości są obowiązane wszystkie jednostki sektora publicznego objęte budżetem państwa i budżetami jednostek samorządu terytorialnego.
2. Minister Finansów może, w drodze rozporządzenia, rozszerzyć obowiązek, o którym mowa w ust. 1 na:
 - 1) pozabudżetowe instytucje publiczne,
 - 2) jednostki spoza sektora publicznego dysponujące środkami publicznymi.

Art. 112.

Minister Finansów ustala, w drodze rozporządzenia:

- 1) szczegółową klasyfikację dochodów i wydatków budżetowych,
- 2) zasady zaliczania poszczególnych rodzajów dochodów i wydatków do

- odpowiednich podziałek klasyfikacji budżetowej,
- 3) klasyfikację nie będących dochodami ani wydatkami publicznymi przychodów i rozchodów Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego i innych jednostek sektora publicznego,
 - 4) dysponentów głównych poszczególnych części budżetowych.

Rozdział 9.

Dyscyplina budżetowa

Art. 113.

1. Dyscypliną budżetową jest nałożony na osoby dysponujące środkami publicznymi obowiązek przestrzegania zasad gospodarki finansowej określonych w ustawach i w aktach wykonawczych wydanych na ich podstawie.
2. Przepisy o dyscyplinie budżetowej stosuje się do:
 - 1) pracowników jednostek sektora publicznego,
 - 2) osób odpowiedzialnych za gospodarowanie środkami publicznymi przekazanymi podmiotom spoza sektora publicznego.

Art. 114.

1. Naruszeniem dyscypliny budżetowej jest:
 - 1) zaniechanie ustalenia należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innych podmiotów sektora publicznego,
 - 2) ustalenie należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innych podmiotów sektora publicznego poniżej sumy wynikającej z prawidłowego obliczenia,
 - 3) dochodzenie należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innych podmiotów sektora publicznego poniżej sumy wynikającej z prawidłowego obliczenia,
 - 4) umorzenie lub dopuszczenie do przedawnienia należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innych podmiotów sektora publicznego,
 - 5) przekroczenie wydatków budżetowych przewidzianych w planie finansowym jednostki wykonującej budżet,
 - 6) przekroczenie uprawnień do dokonywania zmian w budżecie lub w planie finansowym jednostek i zakładów budżetowych oraz budżetów specjalnych,
 - 7) zaniechanie przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji lub dokonanie inwen-

taryzacji w sposób niezgodny ze stanem rzeczywistym,

- 8) niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie środków publicznych,
 - 9) niedokonanie pełnych i terminowych wpłat do budżetu ogólnego z budżetu specjalnego,
 - 10) zaciągnięcie zobowiązań bez upoważnienia udzielonego w określonym dla danego budżetu trybie przez organ do tego powołany, lub zaciągnięcie zobowiązań przekraczających przyznany jednostce plan wydatków,
 - 11) wypłacenie wynagrodzeń w jednostce budżetowej lub innej jednostce sektora publicznego bez jednoczesnego opłacenia należnych składek na ubezpieczenie społeczne, na Fundusz Pracy i na rzecz innych podmiotów, jeżeli obowiązek uiszczania składek wynika z przepisów prawa,
 - 12) przeznaczenie dochodów zrealizowanych przez jednostkę budżetową i nie podlegających przekazaniu na rachunek dochodów własnych, na wydatki ponoszone w tej jednostce,
 - 13) naruszenie obowiązujących zasad udzielania dotacji z budżetu państwa i z budżetów jednostek samorządu terytorialnego,
 - 14) naruszenie przepisów ustawy o zamówieniach publicznych,
 - 15) wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej,
 - 16) naruszenie zasad udzielania poręczeń, gwarancji i pożyczek przez podmioty sektora publicznego,
 - 17) zaniechanie przez kierownika jednostki sektora publicznego lub rzeczownika dyscypliny budżetowej zawiadomienia komisji orzekającej o naruszeniu dyscypliny budżetowej.
2. Przepisów ust. 1 pkt 1 - 4 nie stosuje się do należności pobieranych w trybie określonym w Ordynacji podatkowej.

Art. 115.

1. Osoba winna naruszenia dyscypliny budżetowej ponosi odpowiedzialność zarówno w razie naruszenia dyscypliny budżetowej z winy umyślnej, jak i z winy nieumyślnej.
2. Winę umyślną i nieumyślną ocenia się według przepisów Kodeksu wykroczeń.

Art. 116.

1. Kierownik jednostki lub inny przełożony pracownika ponosi odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny budżetowej także w przypadku dopuszczenia do naruszenia

dyscypliny budżetowej przez zaniechanie obowiązków w zakresie nadzoru.

2. Odpowiedzialność, o której mowa w ust. 1, jest niezależna od odpowiedzialności osoby winnej naruszenia dyscypliny budżetowej.

Art. 117.

Przepisów o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny budżetowej nie stosuje się, jeżeli:

- 1) łączna kwota należności uszczuplonych wskutek naruszeń określonych w art. 114 nie przekracza równowartości w złotych kwoty 300 ECU,
- 2) łączna kwota przekroczenia wydatków budżetowych przewidzianych w planie finansowym jednostki wykonującej budżet lub szkoda, jest niższa od kwoty, o której mowa w pkt 1.

Art. 118.

1. Nie stanowi naruszenia dyscypliny czyn popełniony na pisemne polecenie kierownika lub innego przełożonego, jeśli pracownik, któremu zlecono wykonanie czynności stanowiącej naruszenie dyscypliny budżetowej odmówił wykonania czynności i otrzymał ponowne, pisemne polecenie jej wykonania. W takim przypadku odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny budżetowej ponosi osoba, która wydała polecenie.
2. Pracownik, który otrzymał pisemne polecenie wykonania czynności stanowiącej naruszenie dyscypliny budżetowej zawiadamia o tym fakcie:
 - 1) w przypadku pracowników jednostek państwowych i jednostek samorządu wojewódzkiego - Generalnego Inspektora Finansów Publicznych,
 - 2) w przypadku pracowników innych jednostek - właściwą regionalną izbę obrachunkową.

Art. 119.

1. Karami za naruszenie dyscypliny budżetowej są:
 - 1) upomnienie,
 - 2) nagana,
 - 3) kara pieniężna,
 - 4) zakaz pełnienia w jednostkach sektora publicznego funkcji głównego księgowego,
 - 5) zakaz pełnienia funkcji kierowniczych związanych z dysponowaniem środkami publicznymi.
2. Karę pieniężną wymierza się do wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia osoby winnej naruszenia dyscypliny budżetowej, obliczonego jak wynagrodzenie za urlop wypoczynkowy należne w roku, w którym czyn popełniono.
3. Zakaz pełnienia funkcji, określony w ust. 1 pkt 4 i 5, orzeka się na rok od dnia uprawomocnienia orzeczenia.

Art. 120.

1. Przy wymiarze kary bierze się pod uwagę rodzaj i stopień winy oraz skutki naruszenia dyscypliny budżetowej.
2. Jeśli obwiniony dopuścił się kilku czynów, a sprawa o te czyny jest objęta jednym postępowaniem, wymierza się obwinionemu jedną karę łączną za wszystkie czyny.

Art. 121.

W przypadku, gdy kara wymierzana jest osobie, która była już w ciągu ostatnich dwóch lat uznana winną naruszenia dyscypliny budżetowej oraz w przypadku, gdy stwierdzono naruszenie dyscypliny budżetowej z winy umyślnej, nie można wymierzyć kary upomnienia.

Art. 122.

Jeśli wynikiem naruszenia dyscypliny budżetowej jest powstanie szkody w mieniu publicznym, wymierza się karę pieniężną lub karę pieniężną łącznie z jedną z kar, o których mowa w art. 119 ust. 1 pkt 4 - 5.

Art. 123.

1. Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny budżetowej jest niezależna od odpowiedzialności karnej, karnej skarbowej lub innej odpowiedzialności określonej przepisami prawa, z zastrzeżeniem przepisów ust. 2 - 4.
2. W razie wszczęcia postępowania karnego lub karnego skarbowego w związku z przestępstwem stanowiącym równocześnie naruszenie dyscypliny budżetowej, postępowanie o naruszenie dyscypliny budżetowej zawiesza się do czasu zakończenia postępowania karnego lub karnego skarbowego.
3. W razie prawomocnego skazania za przestępstwo stanowiące również naruszenie dyscypliny budżetowej, wszczęte postępowanie o naruszenie dyscypliny budżetowej podlega umorzeniu; nie podlegają ściągnięciu wymierzone i nie ściągnięte kary pieniężne.
4. Postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny budżetowej nie wszczynają się, a wszczęte umarza, jeżeli za ten sam czyn zostało wszczęte wobec pracownika postępowanie dyscyplinarne na podstawie odrębnych przepisów.
5. Kary pieniężne egzekwuje się na rzecz Skarbu Państwa w trybie ustalonym dla postępowania egzekucyjnego w administracji.

Art. 124.

1. Nie można wydać orzeczenia o winie i karze za naruszenie dyscypliny budżetowej, jeżeli od końca roku, w którym ujawniono naruszenie dyscypliny budżetowej, upłynął rok.

2. Nie można wykonać kary za naruszenie dyscypliny budżetowej, jeżeli od dnia uprawomocnienia się orzeczenia upłynął rok. Przedawnienie wykonania kary pieniężnej nie biegnie w okresie odroczenia tej kary lub jej spłaty w ustalonych ratach.
3. Zatarcie kary za naruszenie dyscypliny budżetowej następuje z mocy prawa, jeżeli od wykonania kary lub jej przedawnienia upłynęły trzy lata.
4. Przepis ust. 3 stosuje się odpowiednio do orzeczeń, w których odstąpiono od wymierzenia kary.

Art. 125.

1. Organami orzekającymi w sprawach o naruszenie dyscypliny budżetowej są:

- 1) komisje orzekające przy dysponentach głównych budżetu państwa - jako komisje orzekające, w I instancji w sprawach o naruszenie dyscypliny budżetowej w budżecie państwa, z wyłączeniem spraw, o których mowa w pkt 3,
 - 2) komisje orzekające przy regionalnych izbach obrachunkowych - jako komisje orzekające w I instancji, w sprawach o naruszenie dyscypliny budżetowej w jednostkach samorządu terytorialnego,
 - 3) komisja orzekająca przy Generalnym Inspektorze Finansów Publicznych - jako komisja orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny budżetowej przez osoby pełniące funkcje organów administracji państwowej oraz przez osoby pełniące kierownicze stanowiska państwowe,
 - 4) główna komisja orzekająca przy Generalnym Inspektorze Finansów Publicznych - jako komisja odwoławcza.
2. Na orzeczenie głównej komisji orzekającej przysługuje skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Art. 126.

W postępowaniu o naruszenie dyscypliny budżetowej stosuje się odpowiednio art. 2, 4, 6 - 8, 16 § 1, 17, 31, 33 - 34 i 39 § 1 i 2 Kodeksu wykroczeń.

Art. 127.

1. W skład komisji orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny budżetowej wchodzi: przewodniczący, jego zastępcy i od trzech do siedmiu członków. Kadencja komisji trwa 4 lata.
2. Przewodniczącego, jego zastępców i członków komisji, o których mowa w art. 125 ust. 1 pkt 1, powołuje i odwołuje właściwy minister lub wojewoda.
3. Przewodniczącego, jego zastępców i członków komisji orzekających przy Generalnym Inspektorze Finansów Publicznych powołuje i odwołuje Generalny Inspektor Finansów Publicznych.

4. Tryb powołania komisji, o których mowa w art. 125 ust. 1 pkt 2, oraz ich skład określa ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych.

Art. 128.

Członkostwa w komisji orzekającej nie można łączyć z zatrudnieniem w administracji rządowej ani samorządowej, ani z członkostwem w kolegium regionalnej izby obrachunkowej.

Art. 129.

1. Komisje orzekają w składzie trzech osób.
2. Przewodniczący komisji orzekającej wyznacza spośród osób wchodzących w skład komisji przewodniczącego składu orzekającego i dwóch członków.
3. Członkowie komisji orzekających są w zakresie orzekania niezawiśli i podlegają tylko ustawom.

Art. 130.

1. Stronami w postępowaniu o naruszenie dyscypliny budżetowej są obwiniony i rzecznik dyscypliny budżetowej jako oskarżyciel.
2. Rzecznicy dyscypliny budżetowej reprezentują w komisjach orzekających interesy Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego.
3. Rzeczników dyscypliny budżetowej powołują i odwołują:
 - 1) dysponenti główni - rzeczników działających przy komisjach orzekających, o których mowa w art. 125 ust. 1 pkt 1,
 - 2) kolegia regionalnych izb obrachunkowych - rzeczników działających przy komisjach orzekających, o których mowa w art. 125 ust. 1 pkt 2,
 - 3) Generalny Inspektor Finansów Publicznych - rzecznika działającego przy komisjach orzekających, o których mowa w art. 125 ust. 1 pkt 3 i 4.

Art. 131.

1. Postępowanie przed komisjami orzekającymi, o których mowa w art. 125 ust. 1 pkt 1 - 3, wszczynają się na wniosek rzecznika dyscypliny budżetowej działającego przy danej komisji.
2. Postępowanie przed komisjami orzekającymi, o których mowa w art. 125 ust. 1 pkt 1 - 3, może być również wszczęte na wniosek:
 - 1) rzecznika dyscypliny budżetowej działającego przy głównej komisji orzekającej,
 - 2) Ministra Finansów,
 - 3) Prezesa Najwyższej Izby Kontroli,
 - 4) Generalnego Inspektora Finansów Publicznych.

Art. 132.

Nadzór nad komisjami orzekającymi sprawuje, na zasadach określonych w odrębnej ustawie, Generalny Inspektor Finansów Publicznych.

Art. 133.

W postępowaniu przed organami orzekającymi w sprawach o naruszenie dyscypliny budżetowej stosuje się odpowiednio art. 6 - 7, 9, art. 10 § 1 pkt 1-5, 7 i 9, art. 18, art. 26 § 1 i 3, art. 28 § 1, 3 i 4, art. 30, art. 31, art. 34 - 39, art. 44 § 1 i 2, art. 48, art. 49 § 1, art. 50 - 51, art. 52 § 1, art. 53 - 58, art. 59 § 1, art. 60, art. 61 § 1, art. 62, art. 63 § 1, art. 78 i 79, art. 81 - 83, art. 84 § 1 i 2, art. 85, art. 87 - 91, art. 93 § 1, art. 119 - 125, art. 126 § 1 - 3 oraz art. 127-135 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. (Dz. U. ...)

Art. 134.

Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia:

- 1) tryb postępowania przed komisjami orzekającymi i szczegółowe zasady ustalania właściwości komisji orzekających w pierwszej instancji,
- 2) zasady powoływania i tryb działania rzeczników dyscypliny budżetowej,
- 3) zasady organizacji pracy, obsługi prawnej i administracyjno-technicznej komisji orzekających i rzeczników dyscypliny budżetowej,
- 4) zasady zwalniania członków komisji orzekających od pracy zawodowej na czas niezbędny do wypełnienia ich zadań,
- 5) zasady i wysokość wynagrodzenia za udział w pracach komisji orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny budżetowej pierwszej i drugiej instancji, należnego członkom komisji, rzecznikowi dyscypliny budżetowej i protokolantowi.

Dział IV.

Ustawa budżetowa i budżet państwa

Rozdział 1.

Ustawa budżetowa

Art. 135.

1. Ustawa budżetowa jest podstawą gospodarki finansowej państwa w danym roku budżetowym.
2. Ustawa budżetowa składa się z budżetu państwa oraz przepisów regulacyjnych.

Art. 136.

1. Ustawa budżetowa określa plan dochodów i wydatków państwa, a ponadto:

- 1) upoważnia Ministra Finansów do zaciągania długu publicznego i do spłat zobowiązań Skarbu Państwa,
- 2) określa wieloletnie programy finansowane ze środków budżetu państwa i środki na ich finansowanie,
- 3) określa łączną kwotę, do wysokości której mogą być udzielone przez Skarb Państwa poręczenia i gwarancje, z wyodrębnieniem kwoty, do wysokości której mogą być udzielone przez Skarb Państwa gwarancje naprawienia szkód,
- 4) reguluje inne kwestie dotyczące gospodarki środkami publicznymi oraz mieniem Skarbu Państwa i jednostek państwowych objętych Skarbem Państwa, w zakresie określonym innymi ustawami,
- 5) może określać szczególne zasady wykonywania budżetu państwa w danym roku budżetowym,
- 6) może upoważnić Ministra Finansów do udzielania pożyczek ze środków budżetu państwa,
- 7) zawiera inne postanowienia, których zamieszczenie w ustawie budżetowej wynika z innych ustaw.

2. W ustawie budżetowej nie mogą być zamieszczane przepisy:

- 1) nie związane bezpośrednio z wykonywaniem budżetu państwa,
- 2) zmieniające inne ustawy,
- 3) określające przeznaczenie środków budżetowych z dokładnością większą niż to wynika z obowiązującej klasyfikacji budżetowej,
- 4) ograniczające określone w niniejszej ustawie uprawnienia organu wykonującego budżet i dysponentów środków budżetowych, chyba że niniejsza ustawa bezpośrednio zezwala na takie ograniczenie.

Art. 137.

Na budżet państwa składają się:

- 1) zbiorcze (skonsolidowane) zestawienie dochodów i wydatków budżetu państwa,
- 2) plan dochodów i wydatków budżetu ogólnego,
- 3) plany dochodów i wydatków budżetów specjalnych - odrębnie dla każdego budżetu specjalnego,
- 4) plan przychodów i rozchodów związanych z rozliczeniem wyniku budżetu państwa,
- 5) plan wydatków na realizację programów wieloletnich.

Art. 138.

1. Przepisy regulacyjne w ustawie budżetowej mogą dotyczyć wyłącznie:
 - 1) parametrów, których wartości określa się, na mocy ustaw, w ustawie budżetowej,
 - 2) upoważnienia do emisji skarbowych papierów wartościowych,
 - 3) szczególnych zasad wykonywania budżetu państwa w danym roku budżetowym,
 - 4) upoważnienia do wydania aktów normatywnych regulujących tryb dokonywania wybranych kategorii wydatków,
 - 5) innych kwestii, których uregulowanie w ustawie budżetowej nakazują inne ustawy.
2. W szczególności w przepisach regulacyjnych określa się:
 - 1) maksymalne łączne kwoty poręczeń i gwarancji, które mogą być w danym roku udzielone przez Skarb Państwa,
 - 2) wykaz dotacji przedmiotowych,
 - 3) wykaz jednostek otrzymujących dotacje podmiotowe,
 - 4) terminy i wysokość podwyżek dla pracowników zatrudnionych w państwowej sferze budżetowej.
3. W części regulacyjnej określa się również:
 - 1) łączną kwotę planowanych dochodów budżetu państwa,
 - 2) łączną kwotę planowanych wydatków budżetu państwa,
 - 3) wynik budżetu państwa,
 - 4) saldo rozliczeń budżetu ogólnego z budżetami specjalnymi.

Art. 139.

Przepisy art. 136 - 138 stosuje się odpowiednio do ustawy o przewidywaniu budżetowym.

Rozdział 2.

Układ i szczegółowość budżetu państwa

Art. 140.

Plan dochodów i wydatków budżetu ogólnego sporządza się w układzie części budżetowych.

Art. 141.

W planie dochodów budżetu ogólnego muszą być wyszczególnione planowane kwoty dochodów z:

- 1) poszczególnych podatków stanowiących dochody budżetu państwa,

- 2) ceł,
- 3) wpłat dokonywanych z budżetów specjalnych,
- 4) wpłat z zysku Narodowego Banku Polskiego.

Art. 142.

W planie dochodów budżetów specjalnych muszą być wyodrębnione dochody z:

- 1) dochodów, o których mowa w art. 8 pkt 1 i 2,
- 2) działalności gospodarczej,
- 3) dotacji z budżetu ogólnego, z wyodrębnieniem dotacji na inwestycje.

Art. 143.

1. Plany wydatków budżetu ogólnego i budżetów specjalnych sporządza się, z zastrzeżeniem ust. 2, w układzie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej, z wyodrębnieniem w ramach każdego rozdziału wydatków na:

- 1) wynagrodzenia,
- 2) pochodne od wynagrodzeń,
- 3) inne wydatki bieżące jednostek objętych danym budżetem,
- 4) subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego,
- 5) dotacje dla jednostek sektora publicznego i jednostek samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem dotacji na inwestycje,
- 6) dotacje dla jednostek spoza sektora publicznego,
- 7) świadczenia na rzecz osób fizycznych,
- 8) inwestycje w jednostkach objętych danym budżetem
- 9) obsługę długu publicznego
- 10) wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa i inne państwowe jednostki sektora publicznego objęte budżetem państwa.

2. Jeżeli wydatki zaliczane do kilku rozdziałów stanowią mniej niż 10% kwoty wydatków zaliczonych w danej części budżetowej lub w danym budżecie specjalnym do jednego działu, mogą być ujęte w budżecie państwa w postaci łącznych kwot dla tych rozdziałów.

3. W planie wydatków budżetu państwa muszą być wyszczególnione wydatki na:

- 1) dotacje dla każdego dotowanego budżetu specjalnego,
- 2) dotacje podmiotowe dla każdego dotowanego podmiotu,
- 3) dotacje przedmiotowe do poszczególnych rodzajów wyrobów i usług.

Art. 144.

Nie ujmuje się w planach wydatków budżetu ogólnego i budżetów specjalnych wydatków pozostających do wykorzystania z lat ubiegłych.

Art. 145.

Plan przychodów i rozchodów związanych z rozliczeniem wyniku budżetu państwa sporządza się w podziale na przychody i rozchody związane z długiem krajowym i długiem zagranicznym.

Art. 146.

W planie przychodów i rozchodów związanych z rozliczeniem wyniku budżetu państwa ujmuje się:

- 1) w planie przychodów:
 - a. przychody ze sprzedaży skarbowych papierów wartościowych, z wyodrębnieniem przychodów ze sprzedaży skarbowych papierów wartościowych o okresie wykupu nie dłuższym niż rok,
 - b. przychody z zaciąganych kredytów i pożyczek,
 - c. przychody ze spłat pożyczek udzielonych przez Skarb Państwa i inne państwowe jednostki sektora publicznego objęte budżetem państwa,
 - d. przychody ze sprzedaży mienia Skarbu Państwa i objętych budżetem państwa państwowych osób prawnych,
 - e. zmniejszenie stanu środków pieniężnych na rachunkach budżetu państwa,
- 2) w planie rozchodów:
 - a. rozchody na wykup skarbowych papierów wartościowych,
 - b. rozchody na spłaty zaciągniętych kredytów i pożyczek,
 - c. rozchody na pożyczki udzielane przez Skarb Państwa i inne państwowe jednostki sektora publicznego objęte budżetem państwa,
 - d. zwiększenie stanu środków pieniężnych na rachunkach budżetu państwa.

Art. 147.

1. Plan wydatków na realizację programów wieloletnich sporządza się odrębnie dla każdego programu wieloletniego.
2. Plan wydatków na realizację programu wieloletniego w danym roku budżetowym sporządza się w szczególności określonej w art. 143.
3. W planie wydatków na realizację programu wieloletniego w kolejnych latach realizacji programu wyodrębnia się przynajmniej wydatki na

inwestycje i na dotacje dla jednostek spoza sektora publicznego.

Rozdział 3.

Planowanie i uchwalanie ustawy budżetowej

Art. 148.

1. Inicjatywa w sprawie:
 - 1) sporządzenia i przedłożenia do uchwalenia projektu ustawy budżetowej,
 - 2) sporządzenia i przedłożenia do uchwalenia projektu ustawy o przewidywanym budżetowym,
 - 3) sporządzenia i przedłożenia do uchwalenia projektu ustawy o zmianie ustawy budżetowej,należy wyłącznie do Rady Ministrów.
2. W toku debaty Sejmu lub Senatu nad projektami, o których mowa w ust. 1, nie mogą być bez zgody Rady Ministrów głosowane wnioski prowadzące do uchwalenia budżetu, którego wynik będzie niższy niż wynik budżetu określony w projektach, o których mowa w ust. 1.

Art. 149.

1. Minister Finansów określa, w drodze rozporządzenia:
 - 1) terminy i formę sporządzenia przez dysponentów części budżetowych materiałów do opracowania projektu budżetu państwa,
 - 2) zakres i terminy przekazywania przez jednostki samorządu terytorialnego i pozabudżetowe instytucje publiczne informacji niezbędnych do sporządzenia prognozy dochodów i wydatków sektora publicznego i prognozy długu publicznego,
 - 3) globalne kwoty wydatków, jakie mogą być ujęte w projektach wydatków dla poszczególnych części budżetu państwa.
2. Minister Finansów przekazuje:
 - 1) dysponentom części budżetowych - informacje niezbędne do sporządzenia projektu budżetu państwa w danej części budżetowej,
 - 2) jednostkom samorządu terytorialnego - informacje o projektowanych subwencjach ogólnych z budżetu państwa oraz inne informacje wynikające z projektu budżetu państwa, mające istotne znaczenie przy planowaniu dochodów i wydatków budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

3. Rada Ministrów zatwierdza, w formie uchwały, przedłożone przez Ministra Finansów założenia projektu budżetu państwa.
4. Rada Ministrów zatwierdza, w formie uchwały, przedłożone przez Ministra Gospodarki założenia polityki społeczno-gospodarczej.
5. Minister Finansów opracowuje i po konsultacji z ministrami przedkłada Radzie Ministrów:
 - 1) projekt ustawy budżetowej,
 - 2) uzasadnienie projektu,
 - 3) protokół rozbieżności z dysponentami głównymi.
6. Minister Finansów włącza do projektu budżetu państwa bez zmian projekty części budżetu państwa określające planowane dochody i wydatki:
 - 1) Kancelarii Sejmu,
 - 2) Kancelarii Senatu,
 - 3) Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,
 - 4) Trybunału Konstytucyjnego,
 - 5) Trybunału Stanu.
 - 6) Rzecznika Praw Obywatelskich,
 - 7) Sądu Najwyższego,
 - 8) Naczelnego Sądu Administracyjnego,
 - 9) Najwyższej Izby Kontroli,
 - 10) Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji,
 - 11) Krajowego Biura Wyborczego,
 - 12) Państwowej Inspekcji Pracy,
 - 13) Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych,
 - 14) Generalnego Inspektora Finansów Publicznych,
 - 15) Rzecznika Praw Dziecka.

Art. 150.

1. Rada Ministrów uchwała projekt ustawy budżetowej i wraz z uzasadnieniem przedkłada go Sejmowi nie później niż dnia 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, którego dotyczy projekt.
2. Jednocześnie Rada Ministrów przekazuje uchwalony projekt ustawy budżetowej Senatowi, Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej i Generalnemu Inspektorowi Finansów Publicznych.
3. W wyjątkowych przypadkach Rada Ministrów może przedłożyć Sejmowi projekt ustawy budżetowej w terminie późniejszym, niż określony w ust. 1.

Art. 151.

1. Uzasadnienie projektu ustawy budżetowej zawiera w szczególności:

- 1) założenia polityki społeczno-gospodarczej rządu oraz omówienie założeń budżetu państwa,
 - 2) prognozę wykonania budżetu państwa w roku poprzedzającym rok budżetowy,
 - 3) objaśnienia planowanych dochodów i wydatków budżetowych,
 - 4) uzasadnienie proponowanych przepisów regulacyjnych,
 - 5) prognozę dochodów i wydatków sektora publicznego oraz długu publicznego na rok budżetowy i dwa kolejne lata.
2. Wraz z projektem ustawy budżetowej Rada Ministrów przedkłada Sejmowi:
 - 1) informację o stanie majątku Skarbu Państwa,
 - 2) informację o przebiegu reprivatyzacji oraz o zamierzeniach w zakresie prywatyzacji majątku Skarbu Państwa.

Art. 152.

1. Prognoza dochodów i wydatków sektora publicznego, o której mowa w art. 151 ust. 1 pkt 5, obejmuje dochody i wydatki jednostek sektora publicznego objętych budżetem państwa i budżetami jednostek samorządu terytorialnego wszystkich szczebli oraz dochody i wydatki pozabudżetowych instytucji publicznych.
2. Prognozę dochodów i wydatków sektora publicznego sporządza się w formie skonsolidowanej, czyli po eliminacji rozliczeń między poszczególnymi podmiotami sektora publicznego i rozliczeń między budżetami ogólnymi i budżetami specjalnymi.
3. Prognozę dochodów i wydatków sektora publicznego sporządza się z wyodrębnieniem:
 - 1) dochodów i wydatków państwowych jednostek zaliczanych do sektora publicznego, finansowanych z budżetu państwa,
 - 2) dochodów i wydatków jednostek podporządkowanych jednostkom samorządu terytorialnego, w podziale na jednostki samorządu terytorialnego szczebla gminnego, powiatowego i wojewódzkiego,
 - 3) pozabudżetowych instytucji publicznych.

Art. 153.

Generalny Inspektor Finansów Publicznych przedstawia Sejmowi, Senatowi i Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, w terminie 30 dni od dnia przedłożenia Sejmowi przez Radę Ministrów projektu ustawy budżetowej, opinię o projekcie ustawy budżetowej, a w szczególności o projektach części budżetowych, o których mowa w art. 149 ust. 6 pkt 1 - 13 i 15.

Art. 154.

Dysponentenci części budżetowych i budżetów specjalnych przedstawiają właściwym komisjom sejmowym i senackim, na ich żądanie, dodatkowe informacje i wyjaśnienia.

Art. 155.

W przypadku, gdy Rada Ministrów z ważnych przyczyn nie może przedłożyć Sejmowi projektu ustawy budżetowej w terminie określonym w art. 150 ust. 1, może przedłożyć Sejmowi projekt ustawy o prowizorium budżetowym wraz z uzasadnieniem.

Art. 156.

1. Prowizorium budżetowe, o którym mowa w art. 155, zawiera plan dochodów i wydatków budżetu państwa na określoną część roku, w szczególności i zakresie określonych w art. 140 - 143, oraz upoważnienie do zaciągania kredytu bankowego, emisji obligacji, bonów skarbowych i innych skarbowych papierów wartościowych.
2. W projekcie ustawy o prowizorium budżetowym:
 - 1) miesięczne wydatki nie mogą przekroczyć 1/12 wydatków ubiegłorocznego budżetu powiększonych o wskaźnik przewidywanego przez Radę Ministrów wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych,
 - 2) nie planuje się wydatków, które nie były ujęte w ubiegłorocznym budżecie, a w szczególności rezerw celowych oraz nowych programów wieloletnich,
 - 3) nie planuje się wydatków na podwyżki wynagrodzeń.

Art. 157.

1. W przypadku, gdy ustawa budżetowa lub ustawa o prowizorium budżetowym nie zostanie ogłoszona przed rozpoczęciem roku budżetowego, do czasu ogłoszenia odpowiedniej ustawy podstawą gospodarki finansowej państwa, a w szczególności określenia planu wydatków budżetu państwa oraz dopuszczalnego przyrostu zadłużenia z tytułu zaciąganych kredytów w bankach oraz emisji skarbowych papierów wartościowych, jest przedstawiony Sejmowi projekt ustawy budżetowej lub projekt ustawy o prowizorium budżetowym.
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 prowizorium nie zostanie uchwalona ustawa budżetowa.

Rozdział 4.

Wykonywanie budżetu państwa

Art. 158.

Wykonywanie budżetu państwa obejmuje:

- 1) sporządzenie układu wykonawczego i planów finansowych poszczególnych jednostek finansowanych z budżetu państwa,
- 2) gromadzenie dochodów budżetowych,
- 3) zaciąganie zobowiązań i dokonywanie wydatków,
- 4) wykonywanie operacji związanych z długiem Skarbu Państwa,
- 5) dokonywanie zmian w planie wydatków budżetu państwa,
- 6) sporządzanie sprawozdań z wykonania budżetu państwa.

Art. 159.

1. Rada Ministrów kieruje wykonaniem budżetu państwa.
2. Rada Ministrów:
 - 1) może wydawać - w drodze rozporządzenia - wytyczne w sprawie wykonywania budżetu państwa,
 - 2) dokonuje okresowych ocen przebiegu wykonania budżetu państwa,
 - 3) nadzoruje wykonywanie przez Ministra Finansów określonych w niniejszej ustawie zadań związanych z wykonywaniem budżetu państwa.

Art. 160.

1. Ministrowi Finansów przysługuje wyłączne prawo:
 - 1) wyrażania zgody na zaciągnięcie zobowiązań mających pokrycie w ustalonym w ustawie budżetowej planie wydatków i wydawania upoważnień do wydawania takiej zgody w jego imieniu,
 - 2) emitowania - w ramach upoważnień przyznanych przez Sejm - papierów wartościowych oraz zaciągania w inny sposób długu publicznego na sfinansowanie deficytu budżetowego,
 - 3) dokonywania wydatków budżetowych i przekazywania tego prawa dysponentom środków budżetu państwa,
 - 4) dokonywania zmian w budżecie państwa i przekazywania tego prawa dysponentom środków budżetu państwa,
 - 5) dysponowania rezerwami budżetu państwa.
2. Minister Finansów nadzoruje gromadzenie dochodów budżetu państwa i odpowiada za sporządzanie zbiorczych sprawozdań budżetowych.

Art. 161.

1. Po wejściu w życie ustawy budżetowej dysponenci części budżetowych oraz dysponenci budżetów specjalnych opracowują i w terminie 14 dni od ogłoszenia ustawy budżetowej przekazują Ministrowi Finansów układy wykonawcze odpowiednich części budżetu państwa sporządzone tak, by zachowane zostały wszystkie wielkości ustalone w budżecie państwa.
2. Dysponenci części budżetowych oraz dysponenci tych budżetów specjalnych, które są wykonywane przez więcej niż jedną instytucję, przekazują kierownikom podległych jednostek finansowanych ze środków budżetu państwa, informacje niezbędne do sporządzenia planów finansowych tych jednostek.
3. Kierownicy jednostek budżetowych i dysponenci budżetów specjalnych sporządzają, na podstawie informacji przekazanych przez organ wykonujący budżet lub jednostkę wskazaną przez ten organ, plany finansowe jednostek budżetowych i budżetów specjalnych oraz przekazują plany finansowe dysponentom odpowiednich części budżetowych.
4. Szczegółowość mających charakter dyrektywny informacji, o których mowa w ust. 2, nie może być większa niż jest to niezbędne do zachowania zgodności z układem wykonawczym sporządzonym w wymaganej formie.
5. Układ wykonawczy budżetu państwa opracowuje się w następującej szczegółowości dochodów i wydatków:
 - 1) dochody budżetowe - w podziale na ważniejsze źródła wyodrębnione w ustawie budżetowej,
 - 2) wydatki budżetowe - w podziale na działy i rozdziały oraz na następujące paragrafy klasyfikacji budżetowej lub ich grupy:
 - a. wynagrodzenia wynikające ze stosunku pracy,
 - b. wynagrodzenia pozostałe,
 - c. wydatki pochodne od wynagrodzeń,
 - d. pozostałe wydatki bieżące,
 - e. dotacje,
 - f. wydatki na inwestycje.
6. Minister Finansów może, w drodze rozporządzenia, zwiększyć szczegółowość układu wykonawczego budżetu państwa.
7. Dysponenci części budżetowych i budżetów specjalnych oraz kierownicy jednostek budżetowych są zobowiązani do prowadzenia ewidencji zmian dokonywanych w ciągu roku budżetowego w układach wykonawczych i planach finansowych.
8. Minister Finansów określa, w drodze rozporządzenia, tryb i formę przekazywania informacji o zmianach dokonywanych w ciągu roku budżetowego w układach wykonawczych i planach finansowych.

Art. 162.

1. Dochody budżetu państwa są gromadzone na rachunkach:

- 1) państwowych jednostek budżetowych,
 - 2) dysponentów budżetów specjalnych.
2. Wszystkie dochody budżetu państwa przypisane budżetowi ogólnemu są przekazywane - za pośrednictwem urzędów skarbowych - na centralny rachunek budżetu państwa, którego dysponentem jest Minister Finansów.

Art. 163.

1. Zaciągnięcie przez dysponenta środków budżetu państwa zobowiązania, którego skutkiem ma być dokonanie wydatku budżetowego wymaga - z zastrzeżeniem ust. 6 i 7 - uprzedniego upoważnienia wydane go przez Ministra Finansów lub upoważnioną przez niego osobę.
2. Minister Finansów udziela upoważnienia do zaciągnięcia zobowiązania na wniosek dysponenta części budżetowej. Minister Finansów może wyrazić zgodę na bezpośrednie składanie wniosków przez inne jednostki.
3. Wydanie upoważnienia następuje po stwierdzeniu, że:
 - 1) dla danego wydatku istnieje podstawa prawna, a w szczególności że spełnione są warunki przewidziane w niniejszej ustawie dla wydatków tego typu,
 - 2) wydatek ma pokrycie w planie wydatków ustalonym w budżecie państwa,
 - 3) stan budżetu państwa umożliwia terminowe zrealizowanie płatności wynikającej z zaciąganego zobowiązania.
4. Upoważnienie może dotyczyć pojedynczego wydatku lub grupy wydatków.
5. Minister Finansów może, wydając upoważnienie dotyczące grupy wydatków, określić najwcześniejsze terminy, w których mogą nastąpić płatności wynikające z zaciągnięcia zobowiązań.
6. Nie wymagają upoważnienia wydatki na:
 - 1) wynagrodzenia (uposażenia) pracowników (funkcjonariuszy) oraz pochodne od tych wynagrodzeń - z wyłączeniem nagród i innych płatności jednorazowych,
 - 2) prawomocnie orzeczone kary i odszkodowania,
 - 3) obsługę długu publicznego,
 - 4) wydatki budżetów specjalnych, dokonywane do wysokości planu wydatków budżetu specjalnego.
7. Minister Finansów może - w drodze rozporządzenia - rozszerzyć wykaz wydatków nie wymagających upoważnienia.

Art. 164.

1. Wydatki budżetu państwa objęte budżetem ogólnym są dokonywane przez obciążenie

centralnego rachunku budżetu państwa, z tym że Minister Finansów może przekazać prawo do dokonywania wydatków wszystkim lub niektórym dysponentom głównym.

2. Przekazując dysponentowi głównemu prawo do dokonywania wydatków Minister Finansów:

- 1) otwiera odrębny rachunek wydatków dla dysponenta głównego i udziela dysponentowi głównemu pełnomocnictwo do dysponowania tym rachunkiem,
- 2) jest zobowiązany do zasilania tego rachunku w taki sposób, by mogły być terminowo realizowane wydatki budżetowe wynikające z prawidłowo zaciągniętych zobowiązań,
- 3) może określić rodzaje wydatków, które będą dokonywane z rachunku dysponenta części budżetowej.

3. Minister Finansów może, na wniosek dysponenta głównego, przekazać prawo do dokonywania wydatków wszystkim lub niektórym dysponentom środków budżetowych podległym dysponentowi głównemu. Przepisy ust. 2 stosuje się odpowiednio.

4. Wydatki są dokonywane na wniosek jednostki, w której planie finansowym ujęty był realizowany wydatek. Do wniosku załącza się dokumentację postępowania związanego z udzieleniem upoważnienia do zaciągnięcia zobowiązania.

5. Wydatki budżetów specjalnych są dokonywane z rachunków tych budżetów.

6. Wydatki budżetu państwa winny być dokonywane w formie bezgotówkowej. W szczególności nie wolno dokonywać wypłat gotówkowych na:

- 1) wynagrodzenia i uposażenia,
- 2) nabycie wyrobów i usług

7. Minister Finansów określa, w drodze rozporządzenia, przypadki, w których dopuszcza się wypłaty gotówkowe z rachunków budżetu państwa oraz maksymalną kwotę, która może być wydatkowana jednorazowo w gotówce na nabycie wyrobów i usług.

Art. 165.

Minister Finansów:

- 1) dokonuje spłat zobowiązań Skarbu Państwa,
- 2) może - w granicach upoważnień zawartych w ustawie budżetowej - udzielać pożyczek ze środków zgromadzonych na rachunkach budżetu państwa,
- 3) może dokonywać w Narodowym Banku Polskim lokat terminowych środków zgromadzonych na rachunkach budżetu państwa.

Art. 166.

1. Bankową obsługę budżetu państwa sprawuje Narodowy Bank Polski.
2. Bankowa obsługa budżetu państwa obejmuje:

- 1) prowadzenie rachunków bankowych budżetu ogólnego i budżetów specjalnych,
- 2) sporządzanie - w uzgodnionym z Ministrem Finansów zakresie - operatywnych sprawozdań o stanie rachunków budżetu państwa,
- 3) wykonywanie zleconych przez Ministra Finansów czynności związanych z pierwotnym obrotem bonami skarbowymi.

3. Zasady obsługi bankowej budżetu państwa określa umowa zawarta między Ministrem Finansów i Prezesem Narodowego Banku Polskiego. Umowa ta określa w szczególności:

- 1) rodzaje prowadzonych rachunków i subkont,
- 2) sposób ustalania wysokości kwot, którymi może dysponować Minister Finansów,
- 3) tryb dostępu Ministra Finansów oraz Generalnego Inspektora Finansów Publicznych do informacji o stanie środków na rachunkach prowadzonych przez Narodowy Bank Polski w ramach bankowej obsługi budżetu państwa,
- 4) zakres i częstotliwość sporządzania przez Narodowy Bank Polski operatywnych sprawozdań o stanie środków na rachunkach prowadzonych przez Narodowy Bank Polski w ramach bankowej obsługi budżetu państwa.

Art. 167.

1. W toku wykonywania budżetu państwa dopuszczalne są następujące zmiany w planie wydatków budżetu państwa:

- 1) Minister Finansów może dokonywać przeniesień wydatków między częściami w ramach jednego działu klasyfikacji budżetowej, a jeśli jest to niezbędne w celu wykonania ustaw - przenieść wydatki między działami klasyfikacji budżetowej,
- 2) dysponenci części budżetu państwa mogą przenosić wydatki między rozdziałami, grupami paragrafów i paragrafami w ramach swojej części budżetu państwa i w ramach jednego działu klasyfikacji budżetowej; swoje uprawnienia mogą oni przekazywać kierownikom podległych jednostek,
- 3) Minister Finansów może przenosić wydatki z rezerw budżetowych do odpowiednich pozycji planu wydatków budżetu państwa,
- 4) w przypadku konieczności poniesienia wydatków na pokrycie kwot zasądzonych od Skarbu Państwa, Minister Finansów może przenieść wydatki z dowolnych pozycji planu wydatków budżetu państwa, z tym, że w pierw-

szej kolejności powinny być wykorzystane rezerwy budżetowe,

- 5) Minister Finansów może przenieść do rezerwy ogólnej wydatki, których wykorzystanie zgodnie z pierwotnym przeznaczeniem jest niecelowe ze względu na zmiany zakresu wykonywanych zadań, odstąpienie od wykonania zadania, zmiany warunków finansowych istotnie wpływające na koszty realizacji wykonywanych zadań lub z innych przyczyn.
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 dysponenta głównego, który wprowadza odpowiednie zmiany w układzie wykonawczym.
3. Wykorzystanie rezerwy ogólnej następuje na wniosek dysponenta właściwej części budżetu państwa.

Art. 168.

1. Nie są dozwolone przeniesienia wydatków, które:
 - 1) powodują zwiększenie jakiegokolwiek pozycji planu wydatków budżetu państwa o więcej niż 5%,
 - 2) powodują zwiększenie ogólnej kwoty środków na wynagrodzenia,
 - 3) powodują zwiększenie ogólnej kwoty wydatków na bieżące wydatki i inwestycje jednostek sektora publicznego,
 - 4) zwiększają pozycje planu wydatków zmniejszone uprzednio decyzją dysponenta części budżetu państwa lub na podstawie jego upoważnienia.
2. Przepisów ust. 1 nie stosuje się do przeniesień wydatków polegających na rozdysponowaniu rezerw budżetowych.

Art. 169.

1. Minister Finansów prowadzi ewidencję zmian dokonywanych w budżecie państwa i w układzie wykonawczym budżetu państwa.
2. Dysponenci części budżetowych i budżetów specjalnych są zobowiązani do:
 - 1) dokonywania w układzie wykonawczym właściwych części budżetowych zmian wynikających ze zmian dokonanych w budżecie państwa przez Ministra Finansów oraz ze zmian dokonanych przez nich w ramach posiadanych upoważnień, a także zmian dokonanych w planach finansowych przez kierowników jednostek organizacyjnych zaliczanych do danej części budżetowej lub budżetu specjalnego; o dokonanych zmianach zawiadamiają oni Ministra Finansów,
 - 2) spowodowania w planach finansowych podległych jednostek dokonania zmian dostosowujących te plany do zmian w układzie wykonawczym.

Art. 170.

1. Za wykonanie budżetu specjalnego odpowiada dysponent budżetu specjalnego wyznaczony przez Radę Ministrów.
2. W przypadku, gdy budżet specjalny obejmuje tylko jedną jednostkę organizacyjną, dysponentem budżetu specjalnego jest kierownik jednostki.

Art. 171.

1. Zaciąganie zobowiązań i dokonywanie wydatków z rachunku budżetu specjalnego nie wymaga uprzedniego uzyskania upoważnienia Ministra Finansów, pod warunkiem że:
 - 1) z zastrzeżeniem ust. 2, zobowiązanie ma pokrycie w planie wydatków ustalonym dla budżetu specjalnego w budżecie państwa,
 - 2) zobowiązanie ma pokrycie w środkach budżetu specjalnego.
2. Dysponent budżetu specjalnego, który nie otrzymuje dotacji z budżetu ogólnego ma prawo zwiększenia planu wydatków o kwotę dochodów zrealizowanych ponad plan ustalony w budżecie państwa.
3. Zmiany planu wydatków budżetu specjalnego dokonuje się, przed zaciągnięciem dodatkowych zobowiązań, w trybie ustalonym dla zmian w układzie wykonawczym.

Rozdział 5.

Zamknięcie rachunków państwowych

Art. 172.

1. Po zakończeniu roku budżetowego Minister Finansów sporządza i przedstawia Radzie Ministrów:
 - 1) sprawozdanie z wykonania ustawy budżetowej, obejmujące:
 - a. sprawozdanie z wykonania budżetu państwa, sporządzone w szczególności odpowiadającej uchwalonemu budżetowi państwa,
 - b. sprawozdanie z wykonania przepisów regulacyjnych,
 - 2) informację o stanie zadłużenia państwa,
 - 3) zbiorcze sprawozdanie finansowe państwowych pozabudżetowych instytucji publicznych,
 - 4) zestawienie dochodów i wydatków sektora publicznego,
 - 5) informację, do których przedłożenia Sejmowi Rada Ministrów jest zobowiązana na mocy ustawy o poręczeniach i gwarancjach,

2. Sprawozdania, o których mowa w ust. 1, winny zawierać dane zgodne z ewidencją księgową jednostek sektora publicznego.
3. Minister Finansów dołącza do sprawozdań, o których mowa w ust. 1, sprawozdanie opisowe, zawierające w szczególności:
 - 1) omówienie zmian dokonanych w budżecie państwa w toku jego wykonywania,
 - 2) omówienie różnic między budżetem uchwalonym i wykonanym,
 - 3) omówienie stanu realizacji programów wieloletnich,
 - 4) budżet sektora publicznego wraz z jego omówieniem,
 - 5) informację o zobowiązaniach objętych poręczeniami i gwarancjami Skarbu Państwa.

Art. 173.

1. Rada Ministrów, nie później niż do dnia 31 maja roku następującego po roku budżetowym, uchwała zamknięcie rachunków państwowych zatwierdzając sprawozdanie finansowe Skarbu Państwa, na które składają się:
 - 1) przedłożone przez Ministra Finansów sprawozdania, o których mowa w art. 172 ust. 1, wraz ze sprawozdaniem opisowym,
 - 2) przedłożoną przez Ministra Skarbu Państwa informację o stanie majątku Skarbu Państwa i innych państwowych osób prawnych będących jednostkami sektora publicznego.
2. Uchwalone sprawozdanie finansowe Skarbu Państwa, Rada Ministrów przekazuje:
 - 1) Sejmowi,
 - 2) Senatowi,
 - 3) Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej,
 - 4) Generalnemu Inspektorowi Finansów Publicznych,
 - 5) Najwyższej Izbie Kontroli.

Art. 174.

Na podstawie przedłożonego przez Radę Ministrów sprawozdania finansowego Skarbu Państwa oraz wyników przeprowadzonych kontroli, Najwyższa Izba Kontroli sporządza i przedkłada Sejmowi analizę wykonania budżetu państwa.

Art. 175.

1. Generalny Inspektor Finansów Publicznych przeprowadza badanie sprawozdania finansowego Skarbu Państwa i sporządza opinię o tym sprawozdaniu.
2. Opinia Generalnego Inspektora Finansów Publicznych o sprawozdaniu finansowym Skarbu Państwa zawiera w szczególności ocenę:

- 1) rzetelności sprawozdań sporządzonych przez Radę Ministrów,
 - 2) legalności działania Rady Ministrów jako organu wykonującego budżet państwa.
3. Sporządzoną opinię Generalny Inspektor Finansów Publicznych przekazuje:
 - 1) Sejmowi,
 - 2) Senatowi,
 - 3) Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej,
 - 4) Najwyższej Izbie Kontroli,
 - 5) Radzie Ministrów.
 4. Opinia Generalnego Inspektora Finansów Publicznych o sprawozdaniu finansowym Skarbu Państwa podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski".

Art. 176.

1. Sejm rozpatruje sprawozdanie finansowe Skarbu Państwa wraz ze sporządzoną przez Najwyższą Izbę Kontroli analizą wykonania budżetu państwa oraz opinią Generalnego Inspektora Finansów Publicznych i zatwierdza sprawozdanie finansowe Skarbu Państwa w formie uchwały.
2. Projekt uchwały przedkłada Sejmowi, po zapoznaniu się z opiniami Najwyższej Izby Kontroli i Generalnego Inspektora Finansów Publicznych, sejmowa komisja właściwa do spraw finansów publicznych.
3. W uchwale zatwierdza się:
 - 1) kwoty dochodów i wydatków budżetu państwa, z wyszczególnieniem dochodów i wydatków budżetu ogólnego i poszczególnych budżetów specjalnych,
 - 2) kwoty przychodów i rozchodów związanych z rozliczeniem wyniku budżetu państwa,
 - 3) kwoty upoważnień do wydatków przechodzących na kolejny rok budżetowy,
 - 4) stan należności i zobowiązań Skarbu Państwa,
 - 5) wykazane w ewidencji stany środków na rachunkach bankowych budżetu państwa.
4. Jeśli kwoty zawarte w uchwale, o której mowa w ust. 1, różnią się od kwot wynikających z ewidencji księgowej budżetu państwa, zawartych w sprawozdaniu Rady Ministrów z wykonania budżetu państwa, główny księgowy budżetu państwa dokona odpowiednich korekt w ewidencji księgowej budżetu państwa.

Art. 177.

Po rozpatrzeniu sprawozdania finansowego Skarbu Państwa, Sejm, na wniosek sejmowej komisji właściwej do spraw finansów publicznych i po za-

poznaniu się z opinią Najwyższej Izby Kontroli, podejmuje uchwałę o udzieleniu lub o odmowie udzielenia Radzie Ministrów absolutorium.

Dział V.

Uchwała budżetowa i budżet jednostki samorządu terytorialnego

Rozdział 1.

Uchwała budżetowa

Art. 178.

1. Uchwała budżetowa jest podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym.
2. Uchwała budżetowa składa się z budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz przepisów regulacyjnych.

Art. 179.

1. Uchwała budżetowa określa plan dochodów i wydatków jednostki samorządu terytorialnego, a ponadto:
 - 1) upoważnia zarząd do zaciągania długu publicznego i do spłat zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego,
 - 2) określa wieloletnie programy finansowane ze środków jednostki samorządu terytorialnego i środki na ich finansowanie,
 - 3) może określać kwoty maksymalnego zaangażowania jednostki samorządu terytorialnego z tytułu udzielanych poręczeń i gwarancji,
 - 4) może określać szczególne zasady wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym,
 - 5) może upoważnić zarząd do udzielania pożyczek ze środków budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
 - 6) może zawierać inne postanowienia, których zamieszczenie w uchwale budżetowej wynika z postanowień rady jednostki samorządu terytorialnego.
2. W uchwale budżetowej nie mogą być zamieszczane przepisy nie związane z wykonywaniem budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Art. 180.

1. Na budżet jednostki samorządu terytorialnego składają się:

- 1) zbiorcze zestawienie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
 - 2) plan dochodów i wydatków budżetu ogólnego,
 - 3) odrębny dla każdego budżetu specjalnego plan dochodów i wydatków,
 - 4) plan przychodów i rozchodów związanych z rozliczeniem wyniku budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
 - 5) plan wydatków na realizację programów wieloletnich.
2. Plan wydatków na realizację programów wieloletnich sporządza się z wyodrębnieniem wydatków na poszczególne programy wieloletnie.
 3. Wydatki na realizację programów wieloletnich ujmują się również w zestawieniach, o których mowa w ust. 1 pkt 1 - 3.

Art. 181.

1. Zestawienie wszystkich kwot planowanych dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem dotacji dla jednostek sektora publicznego, stanowi załącznik do uchwały budżetowej.
2. Dotacje przedmiotowe mogą być udzielane wyłącznie na dofinansowanie wykonywania zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego i są kalkulowane według stawek jednostkowych odnoszących się do kosztu wytworzenia wyrobu lub świadczenia usługi.

Art. 182.

1. Przepisy regulacyjne uchwały budżetowej mogą dotyczyć:
 - 1) spraw wskazanych przez radę w uchwale określającej tryb prac nad budżetem jednostki samorządu terytorialnego,
 - 2) zasad gospodarki finansowej, które na mocy niniejszej ustawy pozostawiono do określenia przez radę jednostki samorządu terytorialnego.
2. W części regulacyjnej zamieszcza się również:
 - 1) łączną kwotę planowanych dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
 - 2) łączną kwotę planowanych wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
 - 3) wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
 - 4) saldo rozliczeń budżetu ogólnego z budżetami specjalnymi.

Rozdział 2.

Układ i szczegółowość budżetu jednostki samorządu terytorialnego

Art. 183.

1. W planie dochodów budżetu ogólnego muszą być wyszczególnione planowane kwoty dochodów z:
 - 1) poszczególnych podatków i opłat stanowiących dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
 - 2) subwencji ogólnych z budżetu państwa,
 - 3) dotacji z budżetu państwa, z wyodrębnieniem dotacji na inwestycje,
 - 4) wpłat dokonywanych z budżetów specjalnych.
2. Rada jednostki samorządu terytorialnego może ustalić większą szczegółowość planu dochodów budżetu ogólnego.

Art. 184.

1. W planie dochodów budżetów specjalnych muszą być wyodrębnione planowane kwoty dochodów z:
 - 1) dochodów, o których mowa w art. 8 pkt 1 i 2,
 - 2) własnej działalności gospodarczej,
 - 3) dotacji z budżetu ogólnego, z wyodrębnieniem dotacji na inwestycje.
2. Rada jednostki samorządu terytorialnego może ustalić większą szczegółowość planu dochodów budżetów specjalnych.

Art. 185.

1. Plany wydatków budżetu ogólnego i budżetów specjalnych sporządza się, z zastrzeżeniem ust. 2, w układzie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej, z wyodrębnieniem w ramach każdego rozdziału wydatków na:
 - 1) wynagrodzenia,
 - 2) pochodne od wynagrodzeń,
 - 3) inne własne wydatki bieżące jednostek objętych danym budżetem,
 - 4) dotacje dla jednostek sektora publicznego, z wyodrębnieniem dotacji na zadania inwestycyjne,
 - 5) dotacje dla jednostek spoza sektora publicznego,
 - 6) świadczenia na rzecz osób fizycznych,
 - 7) inwestycje w jednostkach objętych danym budżetem
 - 8) obsługę długu publicznego
 - 9) wypłaty z tytułu poręczeń udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego.
2. Jeżeli wydatki zaliczane do kilku rozdziałów stanowią mniej niż 10% kwoty wydatków zali-

czonych, w budżecie ogólnym lub w budżecie specjalnym, do jednego działu, mogą być ujęte w budżecie jednostki samorządu terytorialnego w postaci łącznych kwot dla tych rozdziałów.

3. W planie wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego muszą być wyszczególnione wydatki na:
 - 1) dotacje dla każdego dotowanego budżetu specjalnego,
 - 2) dotacje podmiotowe dla każdego dotowanego podmiotu, z wyodrębnieniem dotacji na inwestycje,
 - 3) dotacje przedmiotowe do poszczególnych rodzajów wyrobów i usług.
4. Rada jednostki samorządu terytorialnego może ustalić większą szczegółowość planu wydatków.

Art. 186.

Nie ujmuje się w planach wydatków budżetu ogólnego i budżetów specjalnych wydatków pozostających do wykorzystania z lat ubiegłych.

Art. 187.

W planie przychodów i rozchodów związanych z rozliczeniem wyniku budżetu jednostki samorządu terytorialnego ujmuje się:

- 1) w planie przychodów:
 - a. przychody ze sprzedaży papierów wartościowych emitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego,
 - b. przychody z zaciąganych kredytów i pożyczek,
 - c. przychody ze spłat pożyczek udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego,
 - d. przychody ze sprzedaży mienia jednostki sektora publicznego,
 - e. zmniejszenie stanu środków pieniężnych na rachunkach budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- 2) w planie rozchodów:
 - a. rozchody na wykup papierów wartościowych emitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego,
 - b. rozchody na spłaty zaciągniętych kredytów i pożyczek,
 - c. rozchody na pożyczki udzielane przez jednostkę samorządu terytorialnego i inne jednostki sektora publicznego objęte budżetem jednostki samorządu terytorialnego,
 - d. zwiększenie stanu środków pieniężnych na rachunkach budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Art. 188.

1. Plan wydatków na realizację programów wieloletnich sporządza się odrębnie dla każdego programu wieloletniego.
2. Rada jednostki samorządu terytorialnego określa szczegółowość planu wydatków na realizację programów wieloletnich.

Rozdział 3.

Planowanie i uchwalanie uchwały budżetowej

Art. 189.

1. Inicjatywa w sprawie:
 - 1) sporządzenia i przedłożenia do uchwalenia projektu uchwały budżetowej,
 - 2) sporządzenia i przedłożenia do uchwalenia projektu uchwały o prowizorium budżetowym,
 - 3) sporządzenia i przedłożenia do uchwalenia projektu uchwały o zmianie uchwały budżetowej,należy wyłącznie do zarządu jednostki samorządu terytorialnego.
2. W toku debaty rady jednostki samorządu terytorialnego nad projektami, o których mowa w ust. 1, nie mogą być bez zgody zarządu jednostki samorządu terytorialnego głosowane wnioski prowadzące do uchwalenia budżetu, którego wynik będzie niższy niż wynik budżetu określony w projektach, o których mowa w ust. 1.

Art. 190.

1. Tryb prac nad projektem uchwały budżetowej określa rada jednostki samorządu terytorialnego.
2. Uchwała rady w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej określa w szczególności:
 - 1) terminy obowiązujące w toku prac nad projektem budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
 - 2) obowiązki jednostek organizacyjnych jednostki samorządu terytorialnego w toku prac nad projektem budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
 - 3) wymaganą szczegółowość projektu,
 - 4) wykaz spraw, które winny być uregulowane w uchwale budżetowej,
 - 5) materiały informacyjne, które zarząd przedłoży radzie wraz z projektem projekt uchwały budżetowej.
3. Rada jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do podjęcia decyzji we wszystkich lub niektórych sprawach określonych w ust. 2 pkt 1 - 2 oraz 5.

Art. 191.

1. Zarząd sporządza i przedkłada radzie projekt uchwały budżetowej nie później niż dnia 31 października roku poprzedzającego rok budżetowy.
2. Wraz z projektem uchwały budżetowej zarząd przedkłada radzie:
 - 1) objaśnienia do projektu uchwały budżetowej,
 - 2) informację o stanie mienia komunalnego,
 - 3) informację o należnościach i zobowiązaniach jednostki samorządu terytorialnego,
 - 4) inne materiały, określone w uchwale, o której mowa w art. 190 ust. 2 pkt 5.

Art. 192.

1. Poddanie pod głosowanie wniosku powodującego:
 - 1) zwiększenie wydatków i jednocześnie pogorszenie wyniku budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
 - 2) zwiększenie planowanych dochodów bez ustanowienia nowego tytułu do poboru dochodów,wymaga zgody zarządu.
2. Statut jednostki samorządu terytorialnego może określić dalej idące ograniczenia dotyczące zgłaszania wniosków zmierzających do zmiany projektu budżetu przedłożonego przez zarząd.

Art. 193.

1. Jeśli Rada Ministrów, w terminie określonym w art. 150 ust. 1, przedłoży Sejmowi projekt ustawy o prowizorium budżetowym, zarząd jednostki samorządu terytorialnego może przedłożyć radzie projekt uchwały o prowizorium budżetowym na taką samą część roku, jakiej dotyczy projekt ustawy o prowizorium budżetowym.
2. W wypadku odrzucenia przez Sejm projektu ustawy o prowizorium budżetowym, terminy dotyczące prac nad projektem uchwały budżetowej przesuwają się o taki sam okres, o jaki Sejm przesunął termin przedłożenia projektu ustawy budżetowej.

Art. 194.

1. Jeśli uchwała budżetowa na dany rok budżetowy nie wejdzie w życie najpóźniej w pierwszym dniu roku budżetowego, podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego jest - do dnia wejścia w życie uchwały budżetowej - budżet jednostki samorządu terytorialnego na poprzedni rok.
2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, za budżet jednostki samorządu terytorialnego na rok poprzedni uważa się budżet ze zmianami dokonanymi - w drodze nowelizacji uchwały budżetowej oraz w wyniku

poprawnie dokonanych przeniesień wydatków - do dnia 31 października roku poprzedzającego dany rok budżetowy.

Art. 195.

1. Rada jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu jednostki samorządu terytorialnego z deficytem, który może spowodować, że w roku budżetowym lub w jakimkolwiek roku przypadającym po roku budżetowym, którego dotyczy uchwała budżetowa, łączne obciążenia jednostki samorządu terytorialnego wynikające z przypadających na dany rok:
 - 1) spłat zaciągniętych zobowiązań oraz odsetek od tych zobowiązań,
 - 2) spłat zobowiązań objętych poręczeniami i gwarancjami udzielonymi przez jednostkę samorządu terytorialnego,przekroczą 15 % prognozowanych dochodów jednostki samorządu terytorialnego.
2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się, jeżeli w trzech kolejnych latach poprzedzających rok, którego dotyczy uchwalany budżet, wydatki budżetowe, o których mowa w art. 185 ust. 1 pkt 1 - 6 były mniejsze niż 70% dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Rozdział 4.

Wykonywanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego

Art. 196.

Wykonywanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego obejmuje:

- 1) sporządzenie układu wykonawczego
- 2) sporządzenie planów finansowych poszczególnych jednostek finansowanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- 3) gromadzenie dochodów budżetowych,
- 4) zaciąganie zobowiązań i dokonywanie wydatków,
- 5) wykonywanie operacji związanych z długiem jednostki samorządu terytorialnego,
- 6) dokonywanie zmian w planie wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- 7) sporządzanie sprawozdań z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Art. 197.

1. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego kieruje wykonaniem jej budżetu.

2. W toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego zarządowi przysługuje wyłączne prawo:

- 1) wyrażania zgody na zaciągnięcie zobowiązań mających na celu dokonanie wydatków określonych w uchwale budżetowej,
- 2) emitowania - w ramach upoważnień przyznanych przez radę - papierów wartościowych oraz zaciągania w inny sposób długu publicznego na sfinansowanie deficytu budżetowego,
- 3) dokonywania zmian w budżecie jednostki samorządu terytorialnego,
- 4) dysponowania rezerwami budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

3. Zarząd może przekazać część swoich uprawnień, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 3, podległym jednostkom, określając szczegółowo zakres przekazywanych uprawnień.
4. Zarząd nadzoruje gromadzenie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego i odpowiada za sporządzanie zbiorczych sprawozdań budżetowych.
5. Zarząd nadzoruje dokonywanie wydatków budżetowych, a w szczególności przekazywanie dotacji i kontroluje ich wykorzystanie na cele wskazane w uchwale budżetowej.

Art. 198.

1. Po uchwaleniu budżetu jednostki samorządu terytorialnego:
 - 1) zarząd sporządza układ wykonawczy budżetu jednostki samorządu terytorialnego w układzie i szczegółowości określonej przez radę,
 - 2) zarząd przekazuje kierownikom jednostek objętych budżetem jednostki samorządu terytorialnego informacje niezbędne do sporządzenia planów finansowych jednostek budżetowych oraz budżetów specjalnych,
 - 3) kierownicy jednostek budżetowych i dysponenci budżetów specjalnych sporządzają, na podstawie informacji przekazanych przez zarząd, plany finansowe jednostek budżetowych i budżetów specjalnych oraz przekazują plany finansowe zarządowi do zatwierdzenia.
2. Informacje, o których mowa w ust. 1 pkt 2, mają charakter dyrektywny tylko w tym przypadku, gdy jest to niezbędne dla zachowania zgodności planów finansowych z budżetem jednostki samorządu terytorialnego oraz z układem wykonawczym.
3. Szczegółowość planów finansowych jednostek budżetowych i budżetów specjalnych określa zarząd jednostki samorządu terytorialnego.

Art. 199.

1. Wszystkie dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego przypisane budżetowi ogólnemu gromadzone są na podstawowym rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego.
 2. Zarząd może postanowić, że dochody realizowane przez poszczególne jednostki są wpłacane na rachunki tych jednostek, a stamtąd przekazywane na rachunek podstawowy.
2. Zasady wykonywania obsługi bankowej określa umowa zawarta między zarządem jednostki samorządu terytorialnego i bankiem.
 3. W banku prowadzącym obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego muszą być ulokowane:
 - 1) podstawowy rachunek budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
 - 2) rachunki wszystkich budżetów specjalnych utworzonych w ramach budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
 - 3) rachunki jednostek budżetowych, jeżeli rachunki takie zostały utworzone na mocy przepisu art. 201 ust. 2.

Art. 200.

1. Dysponenci środków budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać zobowiązania - w granicach ustalonego dla nich planu wydatków - po uprzednim wyrażeniu przez zarząd zgody na zaciągnięcie zobowiązania.
2. Na wniosek zarządu rada jednostki samorządu terytorialnego może określić wykaz wydatków, do których nie ma zastosowania przepis ust. 1.
3. Rada - na wniosek zarządu - określa szczegółowy tryb postępowania związanego z udzielaniem przez zarząd zgody na zaciągnięcie zobowiązania.
4. Zarząd odpowiada za terminowe dokonanie wydatku budżetowego będącego skutkiem zobowiązania zaciągniętego za jego zgodą.

Art. 201.

1. Wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego są dokonywane, z zastrzeżeniem ust. 2, przez obciążenie podstawowego rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego.
2. Zarząd może ustalić wykaz jednostek budżetowych dysponujących odrębnymi rachunkami bankowymi, zasilanymi z podstawowego rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego lub z rachunku dysponenta środków budżetowych wyższego stopnia.

Art. 202.

Zarząd jednostki samorządu terytorialnego, na podstawie upoważnień zawartych w uchwale budżetowej:

- 1) dokonuje spłat zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego, powstałych w wyniku zaciągnięcia kredytów lub pożyczek oraz w wyniku sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego,
- 2) zaciąga kredyty i pożyczki,
- 3) udziela pożyczek ze środków zgromadzonych na rachunkach budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- 4) dokonuje, w dowolnym banku, lokat terminowych środków zgromadzonych na podstawowym rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Art. 203.

1. Bankową obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykonuje bank wybrany w trybie określonym w ustawie o zamówieniach publicznych.

Art. 204.

1. W toku wykonywania budżetu zarząd może dokonywać następujących zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego:
 - 1) dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków związanych z wprowadzaniem w trakcie roku budżetowego zmianami kwot dotacji celowych przekazywanych z budżetu państwa,
 - 2) przenosić wydatki z rezerw budżetowych do odpowiednich pozycji planu wydatków.
2. Rada jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do:
 - 1) dokonywania innych zmian w planie wydatków, z wyłączeniem:
 - a. przeniesień wydatków między działami,
 - b. zmian powodujących zmianę ustalonego przez radę wyniku budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
 - 2) przekazania niektórych upoważnień do dokonywania przeniesień wydatków innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego.
3. Kierownicy jednostek organizacyjnych dokonujący przeniesień wydatków na podstawie upoważnień, o których mowa w ust. 2 pkt 2, wprowadzają odpowiednie zmiany w planach finansowych i informują o dokonanych przeniesieniach zarząd, który wprowadza odpowiednie zmiany w układzie wykonawczym.
4. O dokonanych zmianach w budżecie jednostki samorządu terytorialnego oraz o wprowadzeniu zakazów, o których mowa w ust. 4, zarząd niezwłocznie informuje radę.

Art. 205.

1. Zarząd nie może dokonywać w planie wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego zmian, które:

- 1) powodują zwiększenie wydatków w jakiegokolwiek pozycji planu wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego o więcej niż 5%,
 - 2) powodują zwiększenie ogólnej kwoty środków na wynagrodzenia,
 - 3) powodują zwiększenie ogólnej kwoty wydatków na bieżące wydatki i inwestycje jednostek sektora publicznego.
2. Przepisów ust. 1 nie stosuje się do przeniesień wydatków wynikających z rozdysponowania rezerw budżetowych.

Art. 206.

Zarząd prowadzi ewidencję zmian dokonywanych w budżecie jednostki samorządu terytorialnego i w układzie wykonawczym.

Art. 207.

1. Zarząd sprawuje nadzór nad wykonywaniem budżetów specjalnych.
2. Za prawidłowe wykonywanie budżetu specjalnego odpowiada dysponent budżetu specjalnego wyznaczony przez radę jednostki samorządu terytorialnego.
3. W przypadku, gdy budżet specjalny obejmuje tylko jedną jednostkę organizacyjną, dysponentem budżetu specjalnego jest kierownik jednostki.

Art. 208.

1. Zaciąganie zobowiązań i dokonywanie wydatków z rachunku budżetu specjalnego nie wymaga uprzedniego uzyskania upoważnienia zarządu, pod warunkiem że:
 - 1) z zastrzeżeniem ust. 2, zobowiązanie ma pokrycie w planie wydatków ustalonym dla budżetu specjalnego w budżecie jednostki samorządu terytorialnego,
 - 2) zobowiązanie ma pokrycie w środkach budżetu specjalnego.
2. Dysponent budżetu specjalnego, który nie otrzymuje dotacji z budżetu ogólnego może zwiększyć plan wydatków o kwotę dochodów zrealizowanych ponad plan ustalony w budżecie jednostki samorządu terytorialnego, jednak nie więcej niż o 10% planu wydatków ustalonego dla tego budżetu specjalnego w budżecie jednostki samorządu terytorialnego.
3. Zmiany planu wydatków budżetu specjalnego dokonuje się, przed zaciągnięciem dodatkowych zobowiązań, w trybie ustalonym dla zmian w układzie wykonawczym
4. Rada jednostki samorządu terytorialnego określa szczegółowe zasady wykonywania budżetów specjalnych, w tym zasady rozliczeń z budżetem ogólnym.

Art. 209.

1. W okresie, gdy stosownie do przepisów art. 194, podstawą gospodarki finansowej jednostki

ki samorządu terytorialnego jest budżet jednostki samorządu terytorialnego na ubiegły rok:

- 1) miesięczne wydatki nie mogą przekroczyć 1/12 wydatków ubiegłorocznego budżetu,
- 2) poniesione wydatki nie mogą przekraczać wielkości ujętych w projekcie budżetu jednostki samorządu terytorialnego przedłożonym radzie jednostki samorządu terytorialnego,
- 3) nie wolno dokonywać wydatków, które nie były ujęte w ubiegłorocznym budżecie,
- 4) nie wolno dokonywać podwyżek wynagrodzeń,
- 5) nie wolno udzielać dotacji podmiotowych podmiotom spoza sektora publicznego.

2. Rada jednostki samorządu terytorialnego szczebla gminnego i powiatowego może upoważnić zarząd do wykonywania budżetu z pominięciem wszystkich lub niektórych spośród warunków wymienionych w ust. 1 pkt 1 - 3.

Rozdział 5.

Zamknięcie rachunków budżetu jednostki samorządu terytorialnego

Art. 210.

1. W terminie 3 miesięcy po zakończeniu roku budżetowego zarząd jednostki samorządu terytorialnego sporządza i przedkłada radzie do zatwierdzenia sprawozdanie finansowe, na które składają się:
 - 1) sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
 - 2) bilans jednostki samorządu terytorialnego, wraz z omówieniem.
2. Sprawozdanie finansowe, o którym mowa w ust. 1, podlega badaniu:
 - 1) w gminach liczących mniej niż 300.000 mieszkańców i w powiatach - przez biegłego rewidenta wskazanego przez radę jednostki samorządu terytorialnego,
 - 2) w jednostkach samorządu terytorialnego szczebla wojewódzkiego i w gminach liczących nie mniej niż 300.000 mieszkańców - przez Generalnego Inspektora Finansów Publicznych.
3. Wynikiem badania sprawozdania finansowego jest ocena, którą przeprowadzającą badanie przedstawia zarządowi jednostki samorządu terytorialnego.

Art. 211.

1. Sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego sporządza się na podstawie danych z ewidencji księgowej budżetu. W sprawozdaniu muszą być zawarte co najmniej następujące informacje:
 - 1) dochody i wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego w szczególowości identycznej jak w uchwale budżetowej,
 - 2) zmiany w planie wydatków dokonane w trakcie roku budżetowego,
 - 3) przychody i rozchody związane z rozliczeniem wyniku budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
 - 4) stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich.
2. Do sprawozdania z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego dołącza się sprawozdanie opisowe.
3. Rada jednostki samorządu terytorialnego określa wymagania co do treści i układu sprawozdania opisowego i omówienia bilansu.

Art. 212.

1. Zarząd zatwierdza sprawozdanie finansowe jednostki samorządu terytorialnego w terminie 3 miesięcy od zakończenia roku budżetowego.
2. Zatwierdzone sprawozdanie finansowe, wraz z oceną, o której mowa w art. 210 ust. 3, zarząd przekazuje:
 - 1) radzie gminy,
 - 2) regionalnej izbie obrachunkowej,ie później niż w terminie 4 miesięcy od zakończenia roku budżetowego.

Art. 213.

Regionalna izba obrachunkowa przekazuje opinię o sprawozdaniu finansowym radzie i zarządowi jednostki samorządu terytorialnego w terminie do dnia 31 maja roku następującego po roku budżetowym.

Art. 214.

1. Komisja rewizyjna rady jednostki samorządu terytorialnego rozpatruje sprawozdanie finansowe, wraz z oceną, o której mowa w art. 208 ust. 3, oraz z opinią regionalnej izby obrachunkowej.
2. Komisja rewizyjna przedstawia radzie jednostki samorządu terytorialnego, w terminie do dnia 15 czerwca roku następującego po roku budżetowym:
 - 1) projekt uchwały o zamknięciu rachunków jednostki samorządu terytorialnego,
 - 2) wniosek w sprawie absolutorium dla zarządu.

Art. 215.

1. Projekt uchwały w sprawie zamknięcia rachunków jednostki samorządu terytorialnego

zawiera stwierdzenie o zamknięciu rachunków budżetu jednostki samorządu terytorialnego zgodnie z danymi zawartymi w dokumentach przedłożonych przez zarząd lub o zamknięciu rachunków budżetu jednostki samorządu terytorialnego z poprawkami, wynikającymi z oceny, o której mowa w art. 210 ust. 3 lub z opinii regionalnej izby obrachunkowej.

2. Jeśli zamknięcia rachunków różnią się od wielkości ujętych w sprawozdaniu finansowym przedstawionym przez zarząd, skorygowane kwoty ujmuje się w projekcie uchwały.

Art. 216.

1. Nie później niż dnia 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym, rada jednostki samorządu terytorialnego podejmuje uchwałę w sprawie zamknięcia rachunków jednostki samorządu terytorialnego po zapoznaniu się z:
 - 1) sprawozdaniem finansowym,
 - 2) oceną, o której mowa w art. 210 ust. 3,
 - 3) opinią regionalnej izby obrachunkowej,
 - 4) stanowiskiem komisji rewizyjnej.
2. Rada może zażądać, by zarząd przedłożył radzie dodatkowe wyjaśnienia, odnoszące się do dokumentów, o których mowa w ust. 1 pkt 1 - 3.

Art. 217.

Jeśli zamknięcia rachunków jednostki samorządu terytorialnego różnią się od wielkości ujętych w dokumentach przedstawionych przez zarząd, główny księgowy budżetu (skarbnik) jednostki samorządu terytorialnego dokona, po upływie terminu, w którym uchwała rady gminy może zostać uchylona przez organ nadzoru, odpowiednich korekt w ewidencji księgowej budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Art. 218.

1. Rada jednostki samorządu terytorialnego rozpatruje przedłożony jej przez komisję rewizyjną wniosek w sprawie absolutorium dla zarządu po podjęciu uchwały w sprawie zamknięcia rachunków budżetu jednostki samorządu terytorialnego.
2. Udzielając zarządowi absolutorium, rada zatwierdza działania zarządu jako organu wykonującego budżet jednostki samorządu terytorialnego.
3. Uchwała rady jednostki samorządu terytorialnego o nieudzieleniu zarządowi absolutorium jest równoznaczna ze złożeniem wniosku o odwołanie zarządu, chyba że po zakończeniu roku budżetowego, którego dotyczy uchwała, zarząd został odwołany z innej przyczyny.

Dział VI.

Zmiany w innych ustawach, przepisy przejściowe i końcowe

Rozdział 1.

Zmiany w innych ustawach

Art. 219.

W ustawie z dnia 18 lipca 1974 r. o funduszu alimentacyjnym (Dz.U. z 1991 r. Nr 45, poz. 200 oraz z 1997 r. Nr 121, poz. 770) w art. 2 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

"2. Plan finansowy funduszu alimentacyjnego jest budżetem specjalnym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.).".

Art. 220.

W ustawie z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz.U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196, z 1995 r. Nr 90, poz. 446, Nr 141, poz. 692, z 1996 r. Nr 132, poz. 622, Nr 156, poz. 773 oraz z 1997 r. Nr 46, poz. 296, Nr 88, poz. 554, Nr 96, poz. 592, Nr 121, poz. 770 i Nr 133, poz. 885) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 87 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:
"3. Plany finansowe funduszy, o których mowa w ust. 1 są budżetami specjalnymi właściwych budżetów w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.).";
- 2) w art. 88h skreśla się ust. 1 - 3.

Art. 221.

W ustawie z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (Dz.U. z 1991 r. Nr 18, poz. 80, Nr 75, poz. 329, Nr 101, poz. 444 i Nr 107, poz. 464, z 1993 r. Nr 18, poz. 82 i Nr 60, poz. 280, z 1994 r. Nr 1, poz. 3, Nr 80, poz. 368 i Nr 113, poz. 547, z 1995 r. Nr 1, poz. 2, Nr 95, poz. 474 i Nr 154, poz. 791, z 1996 Nr 90, poz. 405, Nr 106, poz. 496, Nr 118, poz. 561, Nr 156, poz. 775 oraz z 1997 r. Nr 43, poz. 272, Nr 106, poz. 675, Nr 121, poz. 769, Nr 121, poz. 770 i Nr 123, poz. 777) w art. 49 wprowadza się następujące zmiany:

- 1) ust. 3 otrzymuje brzmienie:
"3. Środki finansowe przejęte w trybie przepisu ust. 1 oraz uzyskane ze zbycia mienia, o którym mowa w ust. 1, stanowią dochody budżetu państwa.";
- 2) skreśla się ust. 4.

Art. 222.

W ustawie z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. Nr 30, poz. 163 i Nr 43, poz. 241, z 1990 r. Nr 34, poz. 198, z 1991 r. Nr 103, poz. 446, z 1996 r. Nr 106, poz. 496 i Nr 156, poz. 775 oraz z 1997 r. Nr 54, poz. 349, Nr 115, poz. 741 i Nr 121, poz. 770) w art. 41 dodaje się ust. 8 w brzmieniu:

"8. Plany finansowe funduszy, o których mowa w ust. 1 są budżetami specjalnymi w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.).".

Art. 223.

W ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U. z 1996 r., Nr 13, poz. 74, Nr 58, poz. 261, Nr 106, poz. 496, Nr 132 poz. 622; Dz.U. z 1997r., Nr 9, poz. 43, Nr 106, poz., 679, Nr 107, poz., 686, Nr 113, poz. 734 i Nr 123, poz. 775) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 18 ust. 2 pkt 4 otrzymuje brzmienie:
"4) określanie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej";
- 2) W art. 18 ust. 2 po pkt. 4 dodaje się pkt 4a, 4b, 4c i 4d w brzmieniu:
"4a) podejmowanie uchwały budżetowej,
4b) podejmowanie uchwały o przewidywanym budżetowym,
4c) podejmowanie uchwały o zamknięciu rachunków gminy,
4d) podejmowanie uchwały w sprawie absolutorium dla zarządu.";
- 3) w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. c) otrzymuje brzmienie:
"c) określanie szczegółowego trybu postępowania związanego z udzielaniem przez zarząd zgody na zaciągnięcie zobowiązania";
- 4) w art. 18 ust. 2 pkt 9 skreśla się lit. e),
- 5) w art. 18 ust. 2 pkt 9 skreśla się lit. i),
- 6) w art. 18 ust. 2 skreśla się pkt 10,
- 7) w art. 18a ust. 3 otrzymuje brzmienie:
"3. Komisja rewizyjna rozpatruje sprawozdanie finansowe gminy wraz z opinią regionalnej izby obrachunkowej oraz z oceną biegłego rewidenta, a w gminach liczących nie mniej niż 300.000 mieszkańców - z oceną Generalnego Inspektora Finansów Publicznych.";
- 8) w art. 18a po ust. 3 wprowadza się ust. 3a w brzmieniu:
"3a. Komisja rewizyjna przedstawia radzie gminy w terminie do dnia 15 czerwca roku następującego po roku budżetowym:
1) projekt uchwały o zamknięciu rachunków gminy,

- 2) projekt uchwały w sprawie absolutorium dla zarządu.",
- 9) w art. 28b:
- a. skreśla się drugie zdanie w ust. 2
 - b. dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

"3. Po zapoznaniu się z:

 - 1) uzasadnieniem projektu uchwały w sprawie absolutorium dla zarządu przedstawionym przez komisję rewizyjną,
 - 2) oceną sprawozdania finansowego gminy,
 - 3) uchwałą regionalnej izby obrachunkowej w sprawie uchwały rady gminy o nieudzieleniu absolutorium zarządowi,
 - 4) wyjaśnieniami zarządu,

rada gminy może odwołać zarząd bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady w głosowaniu tajnym.",
- 10) w art. 30 ust. 2 pkt 4 otrzymuje brzmienie:
- "4) kierowanie wykonywaniem budżetu gminy",
- 11) art. 52 otrzymuje brzmienie:
- "Art. 52.1. Projekt budżetu przygotowuje zarząd jako część uchwały budżetowej uwzględniając przepisy ustawy z dnia..... o finansach publicznych (Dz.U. Nr ..., poz. ...) oraz uchwały rady, w tym uchwałę rady gminy o trybie prac nad projektem uchwały budżetowej.
2. Zarząd przedkłada radzie gminy projekt uchwały budżetowej nie później niż 31 października roku poprzedzającego rok budżetowy, z zastrzeżeniem art. 53 ust. 4, oraz przesyła projekt regionalnej izbie obrachunkowej do zaopiniowania.
3. Wraz z projektem uchwały budżetowej zarząd przedstawia informację o stanie mienia komunalnego, informację o należnościach i zobowiązaniach gminy oraz objaśnienia do projektu, a także inne materiały określone w uchwale o trybie prac nad projektem uchwały budżetowej."
- 12) Art. 53 otrzymuje brzmienie:
- "Art. 53.1. Uchwała budżetowa jest uchwalana, z zastrzeżeniem ust.2 i ust. 3, do końca roku poprzedzającego rok budżetowy.
2. Jeżeli uchwała budżetowa na dany rok budżetowy nie wejdzie w życie najpóźniej w pierwszym dniu roku budżetowego, podstawą gospodarki finansowej gminy jest - do dnia wejścia w życie uchwały budżetowej - budżet gminy za poprzedni rok w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. ..., Nr ..., poz. ...)
3. Jeżeli Rada Ministrów przedłoży Sejmowi projekt ustawy o prowizorium bu-

- dżetowym, zarząd gminy może przedłożyć radzie projekt uchwały o prowizorium budżetowym na taką samą część roku, jakiej dotyczy projekt ustawy o prowizorium budżetowym."
- 13) w art. 55 ust. 2 otrzymuje brzmienie:
- "2. Minister Finansów ustala, zgodnie z ust. 1 wysokość subwencji ogólnej na rzecz każdej gminy."
- 14) art. 58 otrzymuje brzmienie:
- "Art. 58. Uchwały organów gminy dotyczące zobowiązań finansowych zapadają bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy składu organu gminy.",
- 15) w art. 92 ust. 1 drugie zdanie otrzymuje brzmienie:
- "Przepisy art. 53 ust. 2 stosuje się odpowiednio."

Art. 224.

W ustawie z dnia 7 czerwca 1990 r. o utworzeniu Agencji Rynku Rolnego (Dz.U. z 1997 r. Nr 142, poz. 951) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 2 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

"3. Plan finansowy Agencji jest budżetem specjalnym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.).",
- 2) w art. 9 ust. 3 skreśla się zdanie drugie.

Art. 225.

W ustawie z dnia 28 lipca 1990 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz.U. z 1996 r. Nr 11, poz. 62, z 1997 r. Nr 43, poz. 272, Nr 88, poz. 554, Nr 107, poz. 685, Nr 121, poz. 769, Nr 121, poz. 770 i Nr 139, poz. 934)) w art. 90 c wprowadza się następujące zmiany:

- 1) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

"3. Rzecznik Ubezpieczonych prowadzi gospodarkę finansową na podstawie rocznego planu finansowego.",
- 2) po ust. 3 dodaje się ust. 3a i 3b w brzmieniu:

"3a. Projekt planu finansowego opracowuje Rzecznik Ubezpieczonych.

3b. Roczny plan finansowy Rzecznika Ubezpieczonych jest budżetem specjalnym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.)."

Art. 226.

W ustawie z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatanach oraz niektórych osobach będących ofiarami opresji wojennych i okresu powojennego (Dz.U. z 1997 r. Nr 142, poz. 950) w art. 23 dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

- "5. Plan finansowy funduszu jest budżetem specjalnym w rozumieniu przepisów usta-

wy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.)."

Art. 227.

W ustawie z dnia 22 marca 1991 r. - Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi i funduszach powierniczych (Dz.U. z 1994 r. Nr 58, poz. 239 i Nr 121, poz. 591, z 1996 r. Nr 45, poz. 199, Nr 75, poz. 357, Nr 106, poz. 496 i Nr 149, poz. 703 oraz z 1997 r. Nr 30, poz. 164, Nr 88, poz. 554, Nr 118, poz. 754 i Nr 139, poz. 933) w art. 15 skreśla się § 2 oraz oznaczenie § 1.

Art. 228.

W ustawie z dnia 9 maja 1991 r. o zatrudnianiu i rehabilitacji osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 1997 r. Nr 123, poz. 776 i Nr 160, poz. 1082) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 45:
 - a. w ust. 1 skreśla się wyrazy "w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. - Prawo budżetowe (Dz.U. z 1993 r. Nr 72, poz. 344, z 1994 r. Nr 76, poz. 344, Nr 121, poz. 591 i Nr 133, poz. 685, z 1995 r. Nr 78, poz. 390, Nr 124, poz. 601 i Nr 132, poz. 640, z 1996 r. Nr 89, poz. 402, Nr 106, poz. 496, Nr 132, poz. 621 i Nr 139, poz. 647 oraz z 1997 r. Nr 54, poz. 348, Nr 79, poz. 484, Nr 121, poz. 770 i Nr 123, poz. 775)";
 - b. dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

"3a. Plan finansowy Funduszu jest budżetem specjalnym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr ..., poz. ...),
- 2) skreśla się art. 56.

Art. 229.

W ustawie z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz.U. Nr 91, poz. 408, z 1992 r. Nr 63, poz. 315, z 1994 r. Nr 121, poz. 591, z 1995 r. Nr 138, poz. 682, z 1996 r. Nr 24, poz. 110 oraz z 1997 r. Nr 104, poz. 661 i Nr 121, poz. 769) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 35c ust. 2 otrzymuje brzmienie:

"2. Publiczny zakład opieki zdrowotnej, o którym mowa w ust. 1, prowadzi gospodarkę finansową na zasadach określonych w ustawie z dnia o finansach publicznych (Dz. U. Nr , poz.), z zastrzeżeniem art. 50."
- 2) w art. 50 w ust. 1 wyrazy "na zasadach określonych w prawie budżetowym" zastępuje się wyrazami "na zasadach określonych w ustawie z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.)";
- 3) w art. 53 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

"4. Plany finansowe, o których mowa w ust. 3 są budżetami specjalnymi w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o

finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.)."

Art. 230.

W ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 i Nr 106, poz. 496 oraz z 1997 r. Nr 141, poz. 943) w art. 79 skreśla się oznaczenie ust. 1 oraz skreśla się ust. 2 i 3.

Art. 231.

W ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U. Nr 101, poz. 444, z 1992 r. Nr 21, poz. 85 i Nr 54, poz. 254, z 1994 r. Nr 1, poz. 3 i Nr 127, poz. 627, z 1995 r. Nr 141, poz. 692 i Nr 147, poz. 713, z 1996 r. Nr 91, poz. 409 oraz z 1997 r. Nr 54, poz. 349 i Nr 121, poz. 770) art. 41 otrzymuje brzmienie:

"Art. 41. Lasy Państwowe mogą, w imieniu Skarbu Państwa, zaciągać zobowiązania na zasadach i w trybie określonym w ustawie z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.)."

Art. 232.

W ustawie z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U. z 1995 r. Nr 57, poz. 299 i Nr 101, poz. 504, z 1996 r. Nr 59, poz. 268, Nr 106, poz. 496 i Nr 156, poz. 775 oraz z 1997 r. Nr 54, poz. 349 i Nr 79, poz. 484) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 3 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

"3. Roczny plan finansowy Agencji jest budżetem specjalnym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia ... o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.)."
- 2) w art. 9 skreśla się ust. 3.

Art. 233.

W ustawie z dnia 29 lipca 1992 r. o grach losowych i zakładach wzajemnych (Dz.U. Nr 68, poz. 341, z 1993 r. Nr 28, poz. 127, z 1994 r. Nr 98, poz. 472, z 1996 r. Nr 106, poz. 496, Nr 132, poz. 621 oraz z 1997 r. Nr 80, poz. 503, Nr 121, poz. 770 i Nr 137, poz. 926) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) art. 47b otrzymuje brzmienie:

"Art. 47b. Podmiot zarządzający gry liczbowe obowiązany jest przekazywać wpływy z dopłat, o których mowa w art. 47a ust. 1 na zasadach i w trybie obowiązującym podatników podatku od gier."
- 2) art. 47 c otrzymuje brzmienie:

"Art. 47c. Dopłaty do stawek w grach liczbowych stanowią dochody budżetu państwa."

Art. 234.

W ustawie z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. Nr 85, poz. 428, z 1994 r. Nr 76, poz. 344, z 1995 r. Nr

124, poz.601, z 1996 r. Nr 58, poz. 262 oraz z 1997 r. Nr 28, poz. 153, Nr 41, poz. 255, Nr 106, poz. 496 i Nr 113, poz. 734) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 1 ust. 2 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
"1) jednostek samorządu terytorialnego, związków międzygminnych i innych komunalnych osób prawnych",
- 2) art. 4 otrzymuje brzmienie:
"Art. 4. Izba jest państwową jednostką budżetową dysponującą odrębną częścią budżetu państwa.",
- 3) w art. 6 wyrazy "z budżetu gminy" zastępuje się wyrazami "z budżetów jednostek samorządu terytorialnego",
- 4) w art. 7 ust. 1 wyraz "gminy" zastępuje się wyrazami "jednostki samorządu terytorialnego",
- 5) w art. 7 ust. 2 wyrazy "gmin, związków międzygminnych i sejmików samorządowych" zastępuje się wyrazami "organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego i związków międzygminnych".
- 6) w art. 9a wyraz "gmin" zastępuje się wyrazami "jednostek samorządu terytorialnego",
- 7) art. 11 otrzymuje brzmienie:
"Art. 11.1. Izba bada w trybie nadzoru określonym we właściwych ustawach zgodność z prawem uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego w sprawach:
 - 1) trybu prac nad projektem uchwały budżetowej,
 - 2) podejmowania uchwały budżetowej i jej zmian,
 - 3) podejmowania uchwały o prowizorium budżetowym,
 - 4) szczegółowości układu wykonawczego budżetu,
 - 5) szczegółowości planu dochodów budżetu ogólnego,
 - 6) szczegółowości planu dochodów budżetów specjalnych,
 - 7) szczegółowości planu wydatków budżetu ogólnego,
 - 8) szczegółowości planu wydatków na realizację programów wieloletnich,
 - 9) określania zakresu i zasad udzielania dotacji z budżetu ogólnego,
 - 10) ustalania wykazu budżetów specjalnych,
 - 11) określania szczegółowych zasad wykonywania budżetów specjalnych, w tym zasad rozliczeń z budżetem ogólnym,
 - 12) ustalania wykazu jednostek budżetowych dysponujących odrębnymi rachunkami bankowymi,
 - 13) dokonywania zmian w budżecie,

14) dysponowania rezerwami budżetu,

15) określania szczegółowego trybu postępowania związanego z udzieleniem przez zarząd zgody na zaciągnięcie zobowiązania,

16) emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez zarząd,

17) określania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych, zaciąganych przez zarząd w roku budżetowym,

18) określania zasad dysponowania przez jednostkę budżetową środkami przekazywanymi na rachunek dochodów własnych,

19) wskazywania banków prowadzących obsługę bankową jednostki samorządu terytorialnego,

20) zlecenia zadań jednostki samorządu terytorialnego do wykonania przez jednostki spoza sektora publicznego,

21) zamknięcia rachunków jednostki samorządu terytorialnego,

22) absolutorium dla zarządu.",

3. Przepisy ust. 1 - 2 stosuje się odpowiednio do związków międzygminnych.",

8) w art. 13:

a. pkt 3 otrzymuje brzmienie:

"3) wydawanie opinii o przedkładanych projektach uchwał budżetowych jednostek samorządu terytorialnego.",

b. pkt 4 skreśla się,

c. pkt 5 otrzymuje brzmienie:

"5) wydawanie opinii o przedkładanych przez zarządy jednostek samorządu terytorialnego sprawozdaniach finansowych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz. U. Nr ..., poz.)",

d. pkt 6 skreśla się,

9) w art. 18 ust. 1 pkt 1 skreśla się wyrazy "ustalenie budżetów gmin oraz",

10) art. 21 otrzymuje brzmienie:

"Art. 21. 1. Wydanie przez izbę negatywnej opinii o projekcie uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego nie wstrzymuje procedury jej uchwalenia, lecz zarząd jednostki jest zobowiązany przed uchwaleniem uchwały budżetowej przedstawić organowi stanowiącemu negatywną opinię izby oraz odpowiedzieć na zawarte w niej zarzuty.

2. Negatywną opinię izby o sprawozdaniu finansowym jednostki samo-

rządu terytorialnego komisja rewizyjna przedstawia organowi stanowiącemu wraz z wyjaśnieniami zarządu na zarzuty zawarte w opinii izby.",

- 11) w art. 25a ust. 1 skreśla się pkt 3 oraz w pkt 7 skreśla się wyrazy "i wykonania budżetu przez gminy".

Art. 235.

W ustawie z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie rozszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz.U. z 1994 r. Nr 1, poz. 1, z 1995 r. Nr 87, poz. 435, z 1996 r. Nr 5, poz. 34 oraz z 1997 r. Nr 28, poz. 153 i Nr 123, poz. 776) w art. 12 wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w ust. 2 skreśla się wyrazy "w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. - Prawo budżetowe (Dz.U. z 1993 r. Nr 72, poz. 344)";
- 2) dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

"2a. Plan finansowy Funduszu jest budżetem specjalnym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr ..., poz. ...)."

Art. 236.

W ustawie z dnia 29 grudnia 1993 r. o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz.U. z 1994 r. Nr 1, poz. 2, Nr 80, poz. 369 i Nr 98, poz. 473 oraz z 1997 r. Nr 41, poz. 255, Nr 79, poz. 484 i Nr 141, poz. 943) w art. 7 wprowadza się następujące zmiany:

- 1) ust. 3 otrzymuje brzmienie:
"3. Roczny plan finansowy Agencji opracowuje jej Prezes.";
- 2) dodaje się ust. 3a w brzmieniu:
"3a. Plan finansowy Agencji jest budżetem specjalnym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.)."

Art. 237.

W ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 1994 r. Nr 24, poz. 83 i nr 43, poz. 170 oraz z 1997 r. Nr 43, poz. 272 i Nr 88, poz. 554) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 111 w ust. 3 wyrazy "prawa budżetowego" zastępuje się wyrazami "ustawy z dnia ... o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.)."
- 2) po art. 111 dodaje się art.111a w brzmieniu:
"Art. 111a. Plan finansowy Funduszu jest budżetem specjalnym w rozumieniu przepisów ustawy, o której mowa w art. 111 ust. 3."

Art. 238.

W ustawie z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz.U. Nr 76, poz. 344 i Nr 130, poz. 645, z 1995 r. Nr 99, poz. 488 oraz z 1997 r. Nr 123, poz. 777 i Nr 123, poz. 778) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 2 w pkt 7 lit. b) otrzymuje brzmienie:
"b) pozostające w dyspozycji jednostek sektora publicznego, których plany finansowe stanowią budżety specjalne w rozumieniu ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.).";
- 2) w art. 4 w ust. 1 w pkt 1 skreśla się wyrazy "oraz gospodarstwa pomocnicze utworzone przy państwowych jednostkach budżetowych";
- 3) w art. 6 w pkt 3 w lit. a) skreśla się wyrazy "gospodarstwom pomocniczym i".

Art. 239.

W ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z Nr 121, poz. 591 oraz z 1997 r. Nr 32, poz. 183, Nr 43, poz. 272, Nr 88, poz. 554, Nr 118, poz. 754, Nr 139, poz. 933, Nr 139, poz. 934, Nr 140, poz. 939 i Nr 141, poz. 945) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 2 ust. 1 pkt 4 otrzymuje brzmienie:
"4) gmin, powiatów, województw i ich związków, państwowych funduszy celowych, a także państwowych, gminnych powiatowych i wojewódzkich jednostek i zakładów budżetowych,
- 2) w art. 11 dodaje się ust. 5 w brzmieniu:
"5. Zasad określonych w ust. 3 i 4 nie stosuje się do podmiotów wymienionych w art. 2 ust. 1 pkt 4.";
- 3) w art. 80 skreśla się ust. 1 i 2 oraz oznaczenie ust. 3.

Art. 240.

W ustawie z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz.U. z 1997 r. Nr 25, poz. 128, Nr 28, poz. 153, Nr 41, poz. 255, Nr 63, poz. 403, Nr 93, poz. 569, Nr 107, poz. 692, Nr 121, poz. 770 i Nr 123, poz. 776) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 52 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:
"3. Plan finansowy Funduszu Pracy jest budżetem specjalnym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.)."
- 2) art. 53 ust. 2 otrzymuje brzmienie:
"2. Wysokość składki, o której mowa w ust. 1, wynosi 3% podstawy wymia-

ru składki na ubezpieczenie społeczne lub zaopatrzenie emerytalne.",

- 3) art. 59 otrzymuje brzmienie:

"Art. 59. W sprawach nie uregulowanych w niniejszym rozdziale stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia o finansach publicznych w zakresie gospodarki państwowymi funduszami celowymi."

Art. 241.

W ustawie z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 1995 r. Nr 13, poz. 59, z 1996 r. Nr 89, poz. 402 oraz z 1997 r. Nr 28, poz. 153, Nr 79, poz. 484, Nr 96, poz. 589, Nr 121, poz. 770 i Nr 133, poz. 883) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 2 w ust. 3 w zdaniu wstępnym wyrazy "organizacyjnych i" zastępuje się wyrazami "sektora publicznego, o których mowa w ustawie z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.)";
- 2) w art. 7 w ust. 1 dodaje się pkt 2a w brzmieniu:
"2a) opinię w sprawie zatwierdzonego przez Radę Ministrów sprawozdania finansowego Skarbu Państwa,"
- 3) w art. 23 w ust. 2 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:
"1a) opinię w sprawie sprawozdania finansowego Skarbu Państwa,"

Art. 242.

W ustawie z dnia 23 grudnia 1994 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie innych ustaw (Dz.U. z 1995 r. Nr 34, poz. 163, z 1996 r. Nr 106, poz. 496 i Nr 139, poz. 647 oraz z 1997 r. Nr 133, poz. 883) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 2 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
"1) "państwowa sfera budżetowa" - rozumie się państwowe jednostki budżetowe i państwowe zakłady budżetowe, które prowadzą działalność na zasadach określonych w ustawie z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.) oraz szkoły wyższe i inne jednostki prowadzące gospodarkę finansową na zasadach określonych w art. 30 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 65, poz. 385, z 1992 r. Nr 54, poz. 254 i nr 63, poz. 314, z 1994 r. Nr 1, poz. 3, Nr 43, poz. 163, Nr 105, poz. 509 i Nr 121, poz. 591, z 1996 r. Nr 5, poz. 34 i Nr 24, poz. 110 oraz z 1997 r. Nr 28, poz. 153, Nr 96, poz. 590, Nr 104, poz. 661, Nr 121, poz. 770 i Nr 141, poz. 943)";
- 2) w art. 6 w ust. 1 w pkt 3 wyrazy "jednostek gospodarki pozabudżetowej" zastępuje się wyrazami "zakładów budżetowych";
- 3) w art. 6 ust. 2 wyrazy "art. 45 ustawy - Prawo budżetowe" zastępuje się wyra-

zami "art. 167 i 168 ustawy o finansach publicznych".

Art. 243.

W ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 1995 r. Nr 16, poz. 78 i Nr 141, poz. 692 oraz z 1997 r. Nr 60, poz. 370, Nr 80, poz. 505, Nr 93 i Nr 160, poz. 1079) w art. 24 dodaje się ust. 5 w brzmieniu :

"5. Plany finansowe funduszy, o których mowa w ust. 1 są budżetami specjalnymi w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.)."

Art. 244.

W ustawie z dnia 12 kwietnia 1996 r. o utworzeniu Agencji Techniki i Technologii (Dz.U. Nr 74, poz. 352 oraz z 1997 r. Nr 121, poz. 770) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 5 ust. 3 otrzymuje brzmienie:
"3. Prezes Agencji opracowuje roczny plan finansowy Agencji w trybie i w terminach przewidzianych dla ustawy budżetowej.";
- 2) w art. 7 ust. 3 otrzymuje brzmienie:
"3. Plan finansowy Agencji jest budżetem specjalnym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.)."

Art. 245.

W ustawie z dnia 30 maja 1996 r. o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw (Dz.U. Nr 90, poz. 404 i Nr 156, poz. 775 oraz z 1997 r. Nr 121, poz. 770) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) po art. 11 dodaje się art. 11a w brzmieniu:
"Art. 11a. Roczny plan finansowy Agencji Rezerw Materiałowych jest budżetem specjalnym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.)."
- 2) po art. 13 dodaje się art. 13a w brzmieniu:
"Art. 13a. Roczny plan finansowy Agencji Rezerw Artykułów Sanitarnych jest budżetem specjalnym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.)."

Art. 246.

W ustawie z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego (Dz.U. Nr 90, poz. 405 i Nr 156, poz. 775 oraz z 1997 r. Nr 80, poz. 509 i Nr 121, poz. 770) w art. 14 wprowadza się następujące zmiany:

- 1) ust. 2 otrzymuje brzmienie:
"2. Roczny plan finansowy Agencji jest budżetem specjalnym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr ,poz.).";
- 2) skreśla się ust. 3 i 4.

Art. 247.

W ustawie z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędzie Ministra Finansów oraz o urzędach i izbach skarbowych (Dz.U. Nr 106, poz. 489 i Nr 106, poz. 497 oraz z 1997 r. Nr 121, poz. 770 i Nr 141, poz. 943) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 2:
 - a. w pkt 1 lit. a) po wyrazie "gmin" dodaje się wyrazy "powiatów i województw",
 - b. w pkt 1 dodaje się lit. g) w brzmieniu:
"g) sprawozdanie finansowe Skarbu Państwa.",
 - c. pkt 2 otrzymuje brzmienie:
"2) zapewnienie realizacji dochodów i wydatków budżetu państwa, udzielanie upoważnień do dokonywania wydatków oraz wykonywanie kontroli w tym zakresie,";
- 2) w art. 3 w ust. 2 w pkt 1 po wyrazach "rachunkowości" dodaje się wyrazy "oraz w opracowywaniu założeń polityki społeczno-gospodarczej na rok budżetowy".

Art. 248.

W ustawie z dnia 8 sierpnia 1996 r. o urzędzie Ministra Skarbu Państwa (Dz.U. Nr 106, poz. 493 i Nr 156, poz. 775 oraz z 1997 r. Nr 106, poz. 673, Nr 115, poz. 741 i Nr 141, poz. 943) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 12 po ust. 2 dodaje się ust. 2 a w brzmieniu:
"2a. Roczny plan finansowy Agencji jest budżetem specjalnym w rozumieniu ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.).",
- 2) w art. 15 ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:
"1. Agencja prowadzi gospodarkę finansową na podstawie rocznego planu finansowego."
2. Projekt planu finansowego opracowuje Prezes Agencji."

Art. 249.

W ustawie z dnia 8 sierpnia 1996 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej (Dz.U. Nr 106, poz. 497 i Nr 156, poz. 775) w art. 23 skreśla się ust. 1 i 4, dotychczasową treść ust. 2 oznacza się jako ust. 1, a dotychczasową treść ust. 3 oznacza się jako ust.2.

Art. 250.

W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe (Dz.U. Nr 140, poz. 939) w art.105 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

"2. Zakres oraz zasady udzielania informacji przez banki Ministrowi Finansów, Generalnemu Inspektorowi Finansów Publicznych, organom podatkowym lub organom kontroli skarbowej regulują odrębne ustawy."

Art. 251.

W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz.U. Nr 140, poz. 938) w art.51 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

"3. Zasady prowadzenia rachunków budżetu państwa, w tym tryb dostępu Ministra Finansów i Generalnego Inspektora Finansów Publicznych do informacji o stanie rachunków oraz zasady lokowania przejściowych nadwyżek środków na centralnym rachunku bieżącym budżetu państwa określają umowy, o których mowa w ustawie z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr , poz.)."

Art. 252.

W ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o restrukturyzacji finansowej jednostek górnictwa węglowego oraz wprowadzeniu opłaty węglowej (Dz.U. Nr 113, poz. 735 i Nr 160, poz. 1081) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 12:
 - a. w ust. 2 skreśla się wyrazy "w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. - Prawo budżetowe (Dz.U. z 1993 r. Nr 72, poz. 344, z 1994 r. Nr 76, poz. 344, Nr 121, poz. 591 i Nr 133, poz. 685, z 1995 r. Nr 78, poz. 390, Nr 124, poz. 601 i Nr 132, poz. 640, z 1996 r. Nr 89, poz. 402, Nr 106, poz. 496, Nr 132, poz. 621 i Nr 139, poz. 647 oraz z 1997 r. Nr 54, poz. 348 i Nr 79, poz. 484)";
 - b. ust. 5 nadaje się brzmienie:
"5. Gospodarka finansowa Funduszu jest prowadzona na podstawie planu finansowego będącego budżetem specjalnym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr ..., poz. ...),"
- 2) skreśla się art. 18.

Rozdział 2.

Przepisy przejściowe

Art. 253.

1. W okresie od wejścia w życie niniejszej ustawy do początku pierwszego roku budżetowego następującego po tym dniu, państwowe jednostki gospodarki pozabudżetowej oraz środki specjalne działają na dotychczasowych zasadach. W tym okresie dysponenci części budżetowych:

- 1) określają - w stosunku do każdej jednostki gospodarki pozabudżetowej - czy zostanie ona przekształcona w jednostkę budżetową, zakład budżetowy, czy też w spółkę kapitałową; mogą też podjąć decyzję o likwidacji jednostki,
- 2) zgłaszają do rejestru jednostek sektora publicznego podjęte decyzje,
- 3) w odniesieniu do jednostek przekształcanych w instytucje prawa handlowego - podejmują czynności zmierzające do ich rejestracji,
- 4) przedstawią Radzie Ministrów wnioski w sprawie przekształcenia środków specjalnych w rachunki dochodów własnych jednostek budżetowych.

2. Rada Ministrów, w drodze uchwały, ustali wykaz środków specjalnych przekształcanych w rachunki dochodów własnych jednostek budżetowych.

3. Środki specjalne, które nie zostaną przekształcone w rachunki dochodów własnych jednostek budżetowych, ulegają likwidacji w pierwszym dniu roku budżetowego, a środki pieniężne pozostałe po likwidacji zostaną przekazane na rachunek dochodów budżetu państwa.

4. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, pierwszy wykaz budżetów specjalnych.

Art. 254.

1. Minister Finansów dokona przeliczenia na układ wynikający z nowej organizacji sektora publicznego i ogłosi podstawowe dane o gospodarce finansowej sektora publicznego za okres trzech lat poprzedzających wejście w życie niniejszej ustawy.

2. Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia, jednostki zobowiązane do sporządzenia, sposób i terminy sporządzenia oraz treść jednorazowego sprawozdania, które - po przekazaniu Ministrowi Finansów - będą podstawą dokonania przeliczeń.

Art. 255.

1. Postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny budżetowej wszczęte przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy prowadzone są według przepisów dotychczasowych, chyba że przepisy niniejszej ustawy są korzystniejsze dla obwinionego.

2. W sytuacji, gdy zarzucany obwinionemu czyn nie jest według niniejszej ustawy karalny, postępowanie umarza się.

Art. 256.

1. Kadencja komisji orzekających powołanych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy

wygasza w dniu powołania odpowiedniej komisji orzekającej, nie później niż w dniu 31 marca 1999 r.

2. Rzecznicy dyscyplinarni powołani przed wejściem w życie niniejszej ustawy pełnią swoje funkcje do czasu powołania właściwych rzeczników, nie dłużej niż do dnia 31 marca 1999 r.

Art. 257.

Przepisy dotyczące sprawozdań finansowych jednostek samorządu terytorialnego obowiązują począwszy od sprawozdań za rok budżetowy rozpoczynający się w 2002 r.

Art. 258.

Gwarancje finansowe dla samorządu terytorialnego, określone w art. 74 i 75 odnoszą się do zmian zakresu zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego wprowadzanych po dniu uchwalenia przez Sejm niniejszej ustawy.

Art. 259.

Obowiązujące akty wykonawcze do ustawy, o której mowa w art. 263, dotyczące:

- 1) klasyfikacji i sprawozdawczości budżetowej,
- 2) szczegółowych zasad i trybu wykonywania budżetu państwa,
- 3) funkcjonowania jednostek gospodarki pozabudżetowej,
- 4) postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny budżetowej,
- 5) planowania i finansowania inwestycji,

tracą moc z chwilą wejścia w życie aktów prawnych wydanych na podstawie niniejszej ustawy, a jeśli akty te nie zostaną wydane przed początkiem pierwszego roku budżetowego zaczynającego się w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy - w pierwszym dniu tego roku budżetowego.

Art. 260.

Do czasu wejścia w życie ustawy tworzącej urząd Generalnego Inspektora Finansów Publicznych, funkcje Generalnego Inspektora Finansów Publicznych pełni, w zakresie określonym w niniejszej ustawie, Prezes Najwyższej Izby Kontroli.

Art. 261.

Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, tryb i terminy zgłoszenia do rejestru jednostek sektora publicznego i jednostek samorządu terytorialnego istniejących w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 262.

Jednostki sektora publicznego, o których mowa w art. 5 pkt 8, sporządzają swoje plany finansowe w terminach przewidzianych w niniejszej ustawie dla opracowywania projektu ustawy budżetowej.

Rozdział 3.
Przepisy końcowe

Art. 263.

Tracą moc:

- 1) ustawa z dnia 5 stycznia 1991 r. - Prawo budżetowe (Dz.U. z 1993 r. Nr 72, poz. 344, z 1994 r. Nr 76, poz. 344, Nr 121, poz. 591 i Nr 133, poz. 685, z 1995 r. Nr 78, poz. 390, Nr 124, poz. 601 i Nr 132, poz. 640, z 1996 r. Nr 89, poz. 402, Nr 106, poz. 496, Nr 132, poz. 621 i Nr 139, poz. 647 oraz z 1997 r. Nr 54, poz. 348, Nr 79, poz. 484, Nr 121, poz. 770, Nr 123, poz. 775 i 778, Nr 133, poz. 883, Nr 137, poz. 926, Nr 141, poz. 943 i Nr 158, poz. 1042),
- 2) ustawa z dnia 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin (Dz.U. Nr 129, poz. 600, z 1994 r. Nr 105, poz. 509, z 1995 r. Nr 101, poz. 504, Nr 124, poz. 601 i Nr 154, poz. 794, z 1996 r. Nr 149, poz. 704 i Nr 156, poz. 774 oraz z 1997 r. Nr 79, poz. 484, Nr 113, poz. 734, Nr 123, poz. 780 i Nr 137, poz. 926),
- 3) ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. Nr 141, poz. 943).

Art. 264.

Ustawa wchodzi w życie w terminie 30 dni od daty ogłoszenia i ma zastosowanie do wykonywania budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego począwszy od dnia 1 stycznia 2000 r.

Uzasadnienie projektu ustawy o finansach publicznych

I. Założenia projektu

Opracowany w Instytucie Badań nad Gospodarką Rynkową projekt ustawy o finansach publicznych reguluje podstawowe kwestie związane z organizacją i funkcjonowaniem sektora publicznego w Polsce.

Kwestie te wymagają szybkich i głębokich zmian. Obowiązujące dziś przepisy prawne nie zapewniają możliwości sprawnego i efektywnego zarządzania środkami publicznymi, pełne są luk i niedopowiedzeń, a jednocześnie często tworzą zbędne przeszkody i ograniczenia.

Podstawą funkcjonowania systemu finansów publicznych w Polsce jest obecnie ustawa z dnia 5 stycznia 1991 r. - Prawo budżetowe, uchwalona w okresie, gdy w Polsce tworzył się dopiero system finansów publicznych dostosowany do wymogów gospodarki rynkowej i przenosząca w dość automatyczny sposób do nowych warunków instytucje i mechanizmy pochodzące jeszcze z lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych. Prawu budżetowemu nie pomogły liczne nowelizacje, dokonane w latach 1991 - 1997, co więcej, w miarę jak próbowano Prawo budżetowe poprawiać, coraz mniej spójne stawały się jego przepisy. Coraz więcej kolizji powstawało też na styku Prawa budżetowego i innych ustaw regulujących organizację, funkcjonowanie i finanse sektora publicznego.

Od kilku lat jest już oczywiste, że Prawo budżetowe spełniło już swą rolę przejściowej regulacji, umożliwiającej prowadzenie gospodarki budżetowej w pierwszym okresie transformacji ustroju i gospodarki Polski i konieczne jest uchwalenie nowej ustawy, określającej zasady organizacji sektora publicznego i gospodarowania środkami publicznymi w sposób wolny od wad obowiązującej obecnie regulacji.

Na podstawie obserwacji sposobu funkcjonowania sektora budżetowego w latach 1991 - 1998, za najpoważniejsze wady obecnego systemu organizacji i finansowania sektora publicznego należy uznać:

- 1) dekoncentrację sektora publicznego, wyrażającą się w istnieniu ogromnej sfery instytucji publicznych funkcjonujących albo w pełnym oderwaniu od systemu budżetowego albo tylko dość luźno powiązanych z tym systemem,
- 2) małą przejrzystość gospodarki środkami publicznymi, a w szczególności brak klarownych zasad powiązania budżetu ze sferą komercyjną i deklaratywne traktowanie wymogu jawności gospodarki budżetowej,
- 3) niejasne zasady powiązań finansów gmin z budżetem państwa, o czym świadczą takie fakty jak stałe konflikty wokół dotacji na zadania zlecone, liczne przypadki protestów dotyczących wysokości przyznanych gminom środków na finansowanie zadań oświatowych i subwencji drogowych, chaotycznie przydzielane dotacje na dofinansowanie zadań własnych, wreszcie - częste łamanie zasady odpowiedniości zadań i dochodów gmin,
- 4) brak praktycznie jakichkolwiek elementów wieloletniego planowania budżetowego, czego efektem jest z jednej strony przyzwolenie na łamanie nadmiernie rygorystycznie sformułowanej zasady roczności budżetu, z drugiej - niemożność stworzenia racjonalnego systemu programowania i kontroli realizacji wieloletnich programów finansowanych ze środków publicznych,
- 5) brak - szczególnie widoczny i dotkliwy w budżecie państwa - efektywnych narzędzi kontroli przestrzegania dyscypliny budżetowej, widoczny na przykład w rosnącym nieustannie - mimo licznych prób tzw. "oddłużania" - zadłużeniu jednostek budżetowych.

Konieczność rozwiązania wymienionych powyżej, a stanowiących jedynie pewien wybór, słabości obecnego systemu, jest dostatecznym powodem dokonania radykalnych zmian Prawa budżetowego i powiązanych z nim ustaw. Potrzebę dokonania takich zmian dodatkowo uzasadnia planowana do przeprowadzenia w 1999 roku reforma administracji państwowej i samorządu terytorialnego, a także ciążyący na Polsce obowiązek dostosowania

ustawodawstwa wewnętrznego do norm i wymagań Unii Europejskiej. W odniesieniu do prawa finansów publicznych oznacza to w szczególności wymóg dokonania zmian w procedurach udzielania dotacji i innych form pomocy publicznej, zapewnienie jednostkom samorządu terytorialnego gwarancji ujętych w Europejskiej Karcie Samorządu Terytorialnego, a przede wszystkim - zapewnienie warunków do utrzymania mikro- i makroekonomicznej dyscypliny finansów publicznych, stanowiącej niezbędną warunek spełnienia przez Polskę kryteriów ekonomicznych wymaganych od członków Unii Europejskiej.

Biorąc pod uwagę powyższe aspekty problemu, za główny cel proponowanej regulacji uznaliśmy osiągnięcie trzech celów:

- 1) większej przejrzystości i jawności gospodarki środkami publicznymi,
- 2) zaostrzenia dyscypliny gospodarowania tymi środkami,
- 3) stworzenia warunków do bardziej racjonalnego i celowego wykorzystania środków publicznych.

Przyjęliśmy przy tym trzy zasadnicze przesłanki, trzy ogólne wskazówki, którymi kierowaliśmy się konstruując poszczególne rozwiązania szczegółowe.

Po pierwsze, uznaliśmy, że zapewnienie jasności i jawności zarządzania środkami publicznymi jest ważniejsze niż tworzenie rygorystycznych przepisów określających jakie wydatki i pod jakimi warunkami mogą być dokonane. Nie widzimy możliwości skatalogowania zadań publicznych, ani tym bardziej - skatalogowania dopuszczalnych rodzajów wydatków. Stąd wynika ogromny nacisk, jaki położyliśmy na procedury zapewnienia pełnej kontroli nad wykorzystaniem środków publicznych (rozszerzenie sfery objętej rygorami ewidencji i sprawozdawczości budżetowej, konieczność imiennego wyszczególnienia przyznawanych dotacji, rozszerzenie obowiązków informacyjnych nałożonych na organy wykonujące budżet, budowa systemu audytorskiej kontroli sprawozdań finansowych w sektorze publicznym itp.), przy jednoczesnym ograniczeniu formalnych zakazów dokonywania różnego typu wydatków. Nie gorszy nas na przykład to, że rada gminy przyzna burmistrzowi wynagrodzenie w wysokości 15.000 zł - za niedopuszczalne uważamy jednak blokowanie publicznej informacji o takiej decyzji.

Po drugie, uważamy, że procedury zapewniające przestrzeganie dyscypliny finansowej powinny być nastawione na usztywnienie zasadniczych proporcji budżetowych, przy jednoczesnym pozostawieniu swobody rozwiązywania szczegółowych problemów wynikających przy wykonywaniu budżetu. Z takiego założenia wychodząc zaproponowaliśmy w projekcie ustawy o finansach publicznych kilka nowych rozwiązań zapewniających lepszą kontrolę nad utrzymaniem najważniejszych ustaleń zawartych w uchwalonym budżecie (za najważniejsze z nich uważamy wprowadzenie zasady "podwójnych upoważnień" czy też kontroli ex ante do zaciągania zobowiązań), przy jednoczesnym osłabieniu rygorów dotyczących zasad dokonywania wydatków i zmian w planie.

Po trzecie, uważamy, że żadne przepisy ustawy o finansach publicznych nie są w stanie wymusić makroekonomicznej racjonalności decyzji organów przedstawicielskich. Ta kwestia rozstrzygana jest głównie w sferze polityki. Stąd nie proponujemy w projekcie przepisów dających pozór zapewnienia przy pomocy ustawy o finansach publicznych stabilności finansowej i szerzej - makroekonomicznej - całej naszej gospodarki.

Za kluczowy punkt proponowanej koncepcji uważamy rozszerzenie zakresu sektora publicznego poddanego procedurom uchwalania i wykonywania budżetu oraz sprawozdawczości budżetowej. Proponując włączenie do budżetu - w formie budżetów specjalnych - planów dochodów i wydatków funduszy celowych, zakładów budżetowych i tzw. państwowych osób prawnych, czyli instytucji i agencji rządowych nie objętych dziś budżetem państwa, nie proponujemy radykalnego ujednoczenia form organizacyjno-prawnych instytucji działających w sektorze publicznym³. Chcemy jedynie przybliżyć polską praktykę do zasady jedności budżetu, umożliwić kontrolę nad możliwie dużą częścią środków publicznych i zapewnić lepszą koordynację przy podejmowaniu decyzji o gospodarowaniu nimi. Nie chcemy przy tym naruszać niezbędnej autonomii - nie tylko finansowej - uczelni i instytucji kultury, a także - mimo naszych poważnych zastrzeżeń co do celowości przeprowadzenia reformy ubezpieczeń zdrowotnych w proponowanym kształcie - kas chorych.

Dużą wagę przywiązujemy również do rozwiązań mających na celu wprowadzenie do polskiego systemu budżetowego elementów planowania wieloletniego. Chcemy przy tym zwrócić uwagę na fakt, iż wieloletnie planowanie budżetowe nie może się sprowadzić do wprowadzenia obowiązku prezentowania w ustawie czy uchwale budżetowej wykazu realizowanych programów wieloletnich. Znacznie istotniejsze jest zapewnienie wykonawcom programu wieloletniego gwarancji stabilnego finansowania rozpoczętego programu i umożliwienie legalnego zaciągania długoterminowych zobowiązań związanych z realizacją programu. Nie powinno to oczywiście oznaczać wprowadzenia zasady, iż raz rozpoczęty program wieloletni musi być finansowany w ustalonych na wstępie rozmiarach niezależnie od zaistniałych okoliczności i w projekcie zawarto przepisy umożliwiające przerwanie lub ograniczenie zakresu realizowanego programu wieloletniego. Przypadki takie powinny jednak być wyjątkami od ogólnej reguły, że decyzję o rozpoczęciu programu wieloletniego powinniśmy traktować jak decyzję o zaciągnięciu długoterminowego zobowiązania, lub - innymi słowy - jako gwarancję zapewnienia środków na cały ustalony zakres programu.

Za istotną uważamy też propozycję możliwości uzależnienia prawa do zaciągnięcia zobowiązania mającego podstawę w uchwalonym planie wydatków od odrębnie udzielonej zgody organu odpowiadającego za wykonanie budżetu (Ministra Finansów, jednostki samorządu terytorialnego). Propozycja ta będzie prawdopodobnie krytykowana jako daleko idąca ingerencja w możliwości działania poszczególnych dysponentów środków budżetowych (możemy tak sądzić choćby na podstawie dotychczasowego przebiegu dyskusji nad тезami projektu i jego wstępnymi wersjami). Za wprowadzeniem takiego rozwiązania przemawia jednak szereg ważkich argumentów, z których za najważniejsze uważamy następujące:

- 1) dotychczas stosowane metody kontroli zaciągania zobowiązań okazały się nieskuteczne,
- 2) proponowane rozwiązanie przeciwdziała dość dzisiaj częstej sytuacji, gdy nieprawne zaciągnięcie zobowiązania następuje w warunkach zmywy zamawiającego i dostawcy,
- 3) Minister Finansów, odpowiadający za przebieg wykonania budżetu państwa, winien mieć realne możliwości oddziaływania na procesy zaciągania zobowiązań i dostosowywać je do możliwości finansowych budżetu; udzielając zgody na zaciągnięcie zobowiązania Minister Finansów przejmuje odpowiedzialność za jego terminowe wykonanie; z jednej strony wzmacnia to dyscyplinę wykonywania budżetu, z drugiej - powinno poprawić wiarygodność Państwa,
- 4) podwójne upoważnienia do dokonywania wydatków w znaczący sposób ułatwiają kontrolę przestrzegania zasad dokonywania zamówień publicznych,
- 5) tego typu rozwiązania stosowane są z powodzeniem od dawna w wielu krajach.

Zdając sobie sprawę z technicznych trudności związanych z wprowadzeniem takiego systemu przewidzieliśmy w projekcie możliwość jego stopniowego wdrażania, przekazując Ministrowi Finansów prawo do decydowania o zakresie stosowania zasady podwójnych upoważnień do zaciągania zobowiązań.

Jedyną nową instytucją, której powołanie zaproponowaliśmy w naszym projekcie jest urząd Generalnego Inspektora Finansów Publicznych, który spełniałby funkcje:

- 1) stałego, instytucjonalnego audytora dla budżetu państwa, budżetów dużych jednostek samorządu terytorialnego oraz dla Narodowego Banku Polskiego,
- 2) organu nadzorującego pracę komisji orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny budżetowej.

Uważamy za niezbędne powołanie instytucji, niezależnej od administracji rządowej, której zadaniem byłaby profesjonalna i niezależna ocena rzetelności dokumentów finansowych przedkładanych przez rząd. Jeśli sprawozdanie z wykonania budżetu państwa, czy - jak proponujemy w projekcie ustawy - sprawozdania finansowego Skarbu Państwa - ma być podstawą dla corocznej oceny rządu przez Sejm, to Sejm winien debatować nad tą oceną mając pewność, że przedłożone mu dane odpowiadają rzeczywistości. Uważamy też, że

powołanie wyspecjalizowanej instytucji powołanej do badania działalności finansowej rządu, będzie jeszcze jednym czynnikiem wzmacniającym dyscyplinę wykonywania budżetu.

Gdy formułowaliśmy tezy do ustawy o finansach publicznych, zamiarem naszym - dziś niestety nieaktualnym - było nadanie urzędowi Generalnego Inspektora Finansów Publicznych rangi konstytucyjnej.

Założenia ustawy o Generalnym Inspektorze Finansów Publicznych przedstawiamy w dalszej części raportu.

Do uzasadnienia dołączyliśmy również wstępne założenia ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Wychodzimy przy tym z założenia, że właściwe prace nad tą ustawą będzie można podjąć dopiero wtedy, gdy znane będą rozstrzygnięcia dotyczące tak ustroju, jak i kształtu terytorialnego nowych jednostek samorządu terytorialnego.

II. Omówienie przepisów projektu

Dział I. Przepisy ogólne

W dziale I określono zakres tematyczny ustawy, definicje najważniejszych terminów stosowanych w ustawie oraz podstawowe zasady funkcjonowania sektora publicznego.

Najistotniejszymi nowymi regulacjami zawartymi w tym dziale są:

- 1) definicja sektora publicznego jako zbioru podmiotów sektora publicznego (Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego, posiadające osobowość prawną jednostki sektora publicznego) i jednostek sektora publicznego, do których zalicza się w szczególności jednostki i zakłady budżetowe, fundusze celowe, instytucje kultury, szkoły wyższe, ZUS i KRUS, agencje rządowe itp.,
- 2) wyodrębnienie w ramach sektora publicznego grupy pozabudżetowych instytucji publicznych, poddanych częściowo przepisom ustawy o finansach publicznych, lecz funkcjonującym poza zakresem "klasycznej" gospodarki budżetowej,
- 3) przyjęcie zasady, że ujawnieniu w budżecie (państwa lub jednostki samorządu terytorialnego) podlegają dochody i wydatki wszystkich jednostek sektora publicznego nie będących pozabudżetowymi instytucjami publicznymi,
- 4) podział budżetu na budżet ogólny (zbiorczy plan dochodów i wydatków jednostek budżetowych) oraz budżety specjalne, w których ujmowane są dochody i wydatki innych jednostek sektora publicznego,
- 5) określenie ogólnych zasad funkcjonowania budżetów specjalnych,
- 6) wyodrębnienie budżetów specjalnych, w których ujmowane są przychody pochodzące z bezzwrotnej pomocy zagranicznej oraz z kredytów udzielanych przez międzynarodowe instytucje finansowe.

W dziale I zdefiniowano również pojęcie programu wieloletniego.

Przepisy zawarte w tym dziale prowadzą do znacznego rozszerzenia sfery gospodarki objętej regulacjami budżetowymi i powinny sprzyjać racjonalizacji wykorzystywania środków publicznych.

Dział II. Organizacja sektora publicznego

Dział II składa się z 5 rozdziałów zatytułowanych kolejno:

1. Jednostki budżetowe
2. Zakłady budżetowe
3. Państwowe fundusze celowe
4. Rejestr jednostek sektora publicznego
5. Rejestr jednostek samorządu terytorialnego

Zaproponowana konstrukcja prawna jednostki budżetowej jest zbliżona do istniejącej obecnie. Istotnymi nowymi elementami są:

1) zniesienie środków specjalnych i gospodarstw pomocniczych, z jednoczesnym utworzeniem rachunków dochodów własnych, na które - za zgodą jednostki nadrzędnej - jednostka budżetowa może kierować część dochodów uzyskiwanych z takich źródeł jak sprzedaż towarów i usług, sprzedaż mienia, darowizny na rzecz danej jednostki; wydatki dokonywane z rachunku dochodów własnych nie podlegają określonym w dalszej części ustawy rygorom dotyczącym upoważnień do zaciągania zobowiązań;

2) jasne określenie kompetencji kierownika jednostki budżetowej w sprawach związanych ze sprzedażą mienia Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego (JST), znajdującego się w dyspozycji jednostki.

Istotnych nowych elementów nie zawierają natomiast, z jednym wyjątkiem, przepisy dotyczące organizacji i funkcjonowania zakładów budżetowych i państwowych funduszy celowych. Nową regulacją są jedynie zasady dotyczące dotowania bieżącej działalności zakładów budżetowych. Proponowane przepisy stanowią, że:

1) jeśli zakład budżetowy ma otrzymywać dotacje z odpowiedniego budżetu ogólnego, to na utworzenie takiego zakładu niezbędne jest uzyskanie wyrażonej w formie uchwały zgody Rady Ministrów lub rady jednostki samorządu terytorialnego,

2) zakład budżetowy, dla którego nie przewidziano możliwości dotowania i który nie jest samowystarczalny finansowo, musi zostać zlikwidowany.

W kolejnych dwóch rozdziałach określono zasady prowadzenia rejestru jednostek sektora publicznego i rejestru jednostek samorządu terytorialnego. W rejestrze ujawniane będą nie tylko podstawowe dane dotyczące rejestrowanych jednostek, lecz również personalia osób upoważnionych do zaciągania zobowiązań w imieniu danej jednostki.

Zasadniczym celem utworzenia obu rejestrów jest umożliwienie kontrahentom jednostek sektora publicznego sprawdzenia statusu jednostki i ustalenia, czy osoby działające w imieniu jednostki są należycie upoważnione do zaciągania zobowiązań. Utworzenie rejestru jest niezbędne ze względu na wprowadzenie zasady nieważności umów zawartych przez osoby nie mające uprawnień do zaciągania zobowiązań w imieniu Skarbu Państwa i JST lub działające z przekroczeniem swoich uprawnień.

Dział III. Zasady gospodarki finansowej w sektorze publicznym

Dział III składa się z 9 rozdziałów:

1. Podstawowe zasady gospodarki budżetowej
2. Gwarancje finansowe dla samorządu terytorialnego
3. Zasady dokonywania wydatków publicznych
4. Zaciąganie długu publicznego
5. Rezerwy budżetowe
6. Jawność gospodarki środkami publicznymi
7. Rachunkowość i sprawozdawczość budżetowa
8. Klasyfikacja budżetowa
9. Dyscyplina budżetowa

W rozdziale 1 sformułowano najważniejsze, ogólne zasady gospodarki budżetowej. Szczególne znaczenie mają zamieszczone w tym rozdziale przepisy orzekające iż:

- 1) zaciąganie zobowiązań w imieniu Skarbu Państwa i JST dozwolone jest tylko w przypadkach określonych w ustawie lub uchwale budżetowej,
- 2) zobowiązania zaciągnięte niezgodnie z regułą określoną powyżej lub bez uzyskania wymaganego upoważnienia są nieważne z mocy prawa,

3) zamieszczenie w budżecie wydatków na określony cel nie stanowi podstawy roszczeń wobec Skarbu Państwa lub JST.

Określono też zasady wygasania upoważnień do wydatków, wyłączając spod reguły wygasania wydatków z końcem roku budżetowego wydatki na programy wieloletnie. Po raz pierwszy jasno sformułowano też zasadę różnego charakteru planu dochodów i wydatków budżetowych, uznając, że plan dochodów nie ma charakteru dyrektywnego.

Ważną częścią rozdziału są przepisy dotyczące programów wieloletnich. Jako normę przyjęto, że po uruchomieniu programu wieloletniego (co następuje na mocy ustawy lub uchwały budżetowej):

- 1) dozwolone jest zaciąganie zobowiązań angażujących środki publiczne z przyszłych okresów,
- 2) w kolejnych budżetach nie można bez zgody organu wykonującego budżet zmniejszyć środków na realizację programu,
- 3) zawieszenie lub ograniczenie programu jest dozwolone pod warunkiem zapewnienia środków na spłatę już zaciągniętych zobowiązań i pokrycie kosztów przerwania lub ograniczenia programu.

Zasady te tworzą rzeczywiste gwarancje stabilnego finansowania programów wieloletnich i dają podstawy do wieloletniego planowania budżetowego.

W rozdziale 2 sformułowano podstawowe gwarancje finansowe dla JST, zgodne z normami Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego. Jednostkom samorządu terytorialnego zagwarantowano w szczególności, że:

- 1) zadania własne JST będą finansowane dochodami własnymi i subwencjami ogólnymi,
- 2) zwiększenie zadań JST będzie następowało wraz z odpowiednim wzrostem ich dochodów,
- 3) dochody JST mogą być ograniczone tylko pod warunkiem jednoczesnego zmniejszenia ich zadań.

Rozdział 3 zawiera regulacje dotyczące poszczególnych rodzajów wydatków budżetowych. Najważniejszym nowym rozwiązaniem jest zakaz finansowania zadań zleczanych jednostkom niepaństwowym przy pomocy dotacji i poddanie procedury wyboru wykonawcy zleczanych zadań procedurom zamówień publicznych.

Rozdział 4 zawiera ogólne zasady zaciągania długu publicznego. Szczegółowe regulacje dotyczące tej kwestii mają być ujęte w odrębnej ustawie.

Rozdział 5 opisuje zasady tworzenia rezerw budżetowych. Podobnie jak w obecnym Prawie budżetowym, przyjęto, że utworzenie rezerwy ogólnej jest obowiązkowe. Wprowadzono zasadę, że środki na zadania, których finansowania z budżetu nie przewidywano, mogą być przydzielone z rezerwy ogólnej tylko wtedy, gdy dokonanie odpowiedniego wydatku jest obowiązkowe lub niezbędne. Powinno to ograniczyć możliwości dofinansowywania środkami rezerwy ogólnej zadań mniej ważnych, których finansowania nie zaakceptowano przy konstrukcji budżetu.

Zaproponowano jednocześnie zwiększenie dopuszczalnej wielkości rezerwy ogólnej do 5% planowanych dochodów budżetowych (dotychczas - 1% wydatków).

W rozdziale 6 opisano zasady zapewnienia jawności gospodarki środkami publicznymi. Na dysponentów środków publicznych nałożono nowe obowiązki, z których najważniejszymi są:

- 1) obowiązek publikowania omówienia uchwalonego budżetu oraz omówienia sprawozdania z wykonania budżetu,
- 2) obowiązek udostępniania danych sprawozdawczych dotyczących gospodarki środkami publicznymi,
- 3) obowiązek poddawania sprawozdań finansowych badaniu przez biegłych rewidentów lub Generalnego Inspektora Finansów Publicznych i obowiązek publikowania ich opinii.

Rozdziały 7 i 8 określają zasady rachunkowości i sprawozdawczości podmiotów i jednostek sektora publicznego oraz zasady klasyfikacji budżetowej. Zasady te w dużym stopniu odpowiadają przepisom obowiązującym obecnie. Nowymi elementami zawartymi w projekcie są:

- 1) jasne określenie zasady kasowego ujęcia dochodów i wydatków budżetowych, co oznacza konieczność likwidacji istniejących dziś wyjątków od tej reguły,
- 2) wprowadzenie obowiązku sporządzania, oprócz sprawozdań budżetowych, również sprawozdań finansowych, których zawartość określono w dalszej części ustawy,
- 3) wprowadzenie odrębnych sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej.

Dość istotne zmiany wprowadzono w zamieszczonych w rozdziale 9 przepisach dotyczących dyscypliny budżetowej. Najważniejsze zmiany są następujące:

- 1) nadzór nad komisjami orzekającymi, sprawowany dotychczas przez Ministra Finansów przekazano Generalnemu Inspektorowi Finansów Publicznych; jednocześnie wprowadzono zakaz łączenia udziału w komisjach orzekających z zatrudnieniem w administracji i z członkostwem w kolegium regionalnej izby obrachunkowej; winno to zwiększyć gwarancje bezstronności komisji orzekających;
- 2) powołano odrębną komisję do rozpatrywania spraw o naruszenie dyscypliny budżetowej przez osoby pełniące kierownicze funkcje w administracji rządowej;
- 3) Ministrowi Finansów i Generalnemu Inspektorowi Finansów Publicznych przyznano prawo występowania z wnioskiem o wszczęcie postępowania przed komisją I instancji,
- 4) rozszerzono katalog kar, dodając okresowy zakaz pełnienia funkcji kierowniczych w sektorze publicznym i zakaz zajmowania stanowisk wiążących się z dysponowaniem środkami publicznymi,
- 5) zmodyfikowano katalog czynów stanowiących naruszenie dyscypliny budżetowej, dostosowując go do treści projektu.

Nie wprowadzono istotniejszych zmian w procedurach postępowania przed komisjami orzekającymi.

Dział IV. Ustawa budżetowa i budżet państwa

W dziale IV omówiono procedury opracowania i uchwalenia ustawy budżetowej oraz wykonywania i rozliczenia wykonania budżetu państwa. Przepisy dotyczące tych kwestii zostały zawarte w pięciu rozdziałach:

1. Ustawa budżetowa
2. Układ i szczegółowość budżetu państwa
3. Planowanie i uchwalanie budżetu państwa
4. Wykonywanie budżetu państwa
5. Zamknięcie rachunków budżetu państwa

Rozdział 1 określa treść i układ ustawy budżetowej. Ustalono, że ustawa budżetowa składa się z budżetu państwa i z przepisów regulacyjnych. Określono również zestawienia, z jakich ma składać się budżet państwa i sformułowano ograniczenia dotyczące zakresu przedmiotowego przepisów regulacyjnych, zakazując w szczególności zakaz zamieszczania w ustawie budżetowej przepisów nie związanych bezpośrednio z wykonywaniem budżetu państwa oraz przepisów zmieniających inne ustawy.

W rozdziale 2 ustalono układ i szczegółowość budżetu państwa. Budżet państwa ma w szczególności zawierać:

- 1) zbiorcze (skonsolidowane) zestawienie dochodów i wydatków budżetu państwa,
- 2) plan dochodów i wydatków budżetu ogólnego,

- 3) plany dochodów i wydatków wszystkich budżetów specjalnych,
- 4) plan przychodów i rozchodów związanych z rozliczeniem wyniku budżetu państwa.

W budżecie państwa zamieszcza się również plan wydatków na realizowane programy wieloletnie.

Zaproponowana szczegółowość budżetu państwa jest nieco większa od stosowanej w obecnej praktyce.

Rozdział 3 opisuje procedurę planowania i uchwalania ustawy budżetowej. Procedura ta, w ogólnym zarysie odpowiada procedurze dziś obowiązującej, choć w projekcie zaproponowano kilka istotnych modyfikacji. Najważniejsze z nich to:

- 1) usankcjonowanie instytucji limitów - kwot, jakie Minister Finansów narzuca dysponentom części budżetowych jako górne granice wydatków, które mogą być ujęte w projekcie budżetu państwa,
- 2) sformalizowano proces rozpatrywania przez Radę Ministrów założeń do budżetu,
- 3) rozszerzono wykaz obowiązkowych elementów uzasadnienia ustawy budżetowej,
- 4) zobowiązano Generalnego Inspektora Finansów Publicznych do przedstawienia Sejmowi, Senatowi i Prezydentowi RP opinii o projekcie ustawy budżetowej, a w szczególności o planowanych dochodach i wydatkach w tych częściach budżetowych, których dysponenti nie podlegają Radzie Ministrów.

Sformułowano ponadto dodatkowe ograniczenia dotyczące treści prowizorium budżetowego (wydatki przypadające na 1 miesiąc nie mogą być większe, w ujęciu realnym, od 1/12 ubiegłorocznego budżetu, nie wolno planować nowych wydatków ani podwyżek wynagrodzeń).

Bardzo istotne nowe elementy wprowadzono w rozdziale 4, poświęconym wykonywaniu budżetu państwa. Najważniejszym jest wprowadzenie zasady, że zaciągnięcie zobowiązania, którego skutkiem ma być dokonanie wydatku budżetowego wymaga uprzedniego upoważnienia wydanego przez Ministra Finansów lub upoważnioną przez niego osobę. Jest to jeden z kluczowych punktów całego projektu. Proponując ograniczenie swobody, z jaką dysponenti środków budżetowych mogli zaciągać zobowiązania, dla których podstawą był plan wydatków budżetowych, chcemy osiągnąć znaczącą poprawę dyscypliny wykonywania budżetu i wyposażyć Ministra Finansów w instrument, odpowiadający skali jego odpowiedzialności za wykonanie budżetu państwa. Bardziej szczegółowe uzasadnienie tego przepisu przedstawiliśmy w części 1 uzasadnienia.

Spod powyższej reguły wyłączono m.in. wydatki z budżetów specjalnych, wydatki z rachunków dochodów własnych jednostek budżetowych, a także wydatki, na programy wieloletnie, przechodzące z ubiegłych lat. Minister Finansów może ten wykaz rozszerzyć.

Stworzono jednocześnie możliwość likwidacji rachunków wydatków jednostek budżetowych i dokonywanie wszystkich wydatków budżetu państwa z jednego rachunku, którego dysponentem będzie Minister Finansów. Minister Finansów może jednak zdecydować o innej organizacji rachunków budżetowych.

Dokonano pewnych zmian zasad dotyczących przeniesień wydatków budżetowych. Zmiany te nieznacznie ograniczają dozwolony dzisiaj zakres przeniesień.

Rozdział 5 określa procedurę zamknięcia rachunków państwowych. Najważniejszą proponowaną zmianą jest ustalenie, iż przed rozpatrzeniem wniosku o udzielenie Radzie Ministrów absolutorium, Sejm dokonuje, podejmując odpowiednią uchwałę, zatwierdzenia zamknięcia rachunków państwowych dokonanego - na mocy przepisów Konstytucji - przez Radę Ministrów. Uchwała zatwierdzająca zamknięcie rachunków państwowych stanowi albo potwierdzenie rzetelności sprawozdania przedłożonego przez Radę Ministrów i potwierdzenie prawidłowości księgowej ewidencji operacji wykonywanych na podstawie budżetu państwa, albo - w przypadku gdy Główny Inspektor Finansów Publicznych lub NIK ujawnią nieprawidłowości w księgowości budżetowej lub w sprawozdaniu Rady Ministrów - podstawą dokonania korekt ewidencji księgowej. W chwili obecnej problem rzetel-

ności sprawozdania budżetowego i poprawności ewidencji księgowej budżetu państwa nie jest w żaden sposób uregulowany.

Dział V. Uchwała budżetowa i budżet jednostki samorządu terytorialnego

Dział V projektu poświęcony jest zagadnieniom gospodarki budżetowej JST. W pięciu rozdziałach zatytułowanych kolejno:

1. Uchwała budżetowa
2. Układ i szczegółowość budżetu jednostki samorządu terytorialnego
3. Planowanie i uchwalanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego
4. Wykonywanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego
5. Zamknięcie rachunków budżetu jednostki samorządu terytorialnego

zamieszczono przepisy stanowiące w znacznej mierze dokładne repliki odpowiednich przepisów z działu IV. W wielu miejscach pozostawiono jednak radzie lub zarządowi JST możliwość sformułowania własnych zasad gospodarki budżetowej, odbiegających od standardowych regulacji ujętych w projekcie ustawy.

Z ważniejszych przepisów tego działu, nie znajdujących dla siebie odpowiedników w dziale IV, należy wymienić następujące:

- 1) tryb prac nad projektem uchwały budżetowej określa nie organ wykonawczy JST, lecz jej rada,
- 2) przedłożenie radzie JST projektu uchwały o prowizorium budżetowym jest dozwolone tylko wtedy, gdy Rada Ministrów przedłoży Sejmowi projekt ustawy o prowizorium budżetowym,
- 3) w odmienny sposób uregulowano granice deficytu budżetowego - budżet JST nie może być uchwalony z deficytem, którego skutkiem może być doprowadzenie do sytuacji, w której w pewnym roku obciążenie dochodów JST spłatami kredytów i pożyczek, wypłatami z tytułu udzielonych poręczeń oraz kosztami obsługi długu JST przekroczy 15% - jest to powtórzenie przepisu dziś obowiązującego, z tym, że spod tych rygorów wyłączono JST, w których na wydatki bieżące przeznaczają się mniej niż 70% dochodów JST - dla nich przepis ten byłby nadmiernie rygorystyczny,
- 4) uprawnienia zarządu do dokonywania zmian w budżecie mogą zostać udzielone tylko na mocy uchwały rady JST (dysponentom środków budżetu państwa pewne uprawnienia przyznaje ustawa),
- 5) wniosek w sprawie zamknięcia rachunków JST i absolutorium dla zarządu przedkłada radzie JST komisja rewizyjna, a nie komisja właściwa w sprawach budżetu JST (jest to powtórzenie zasady przyjętej w ustawie o samorządzie terytorialnym),
- 6) jeśli uchwała budżetowa nie wejdzie w życie przed początkiem roku budżetowego, podstawą gospodarki finansowej JST jest nie przedłożony projekt budżetu, a budżet na ubiegły rok ze zmianami dokonanymi do końca III kwartału - pierwotnie planowaliśmy przyjęcie takiej zasady również w odniesieniu do budżetu państwa, lecz kwestia ta została odmiennie uregulowana - lecz tylko w stosunku do budżetu państwa - w Konstytucji.

Dział VI. Zmiany w innych ustawach, przepisy przejściowe i końcowe

Ostatni dział zawiera przepisy dostosowujące inne ustawy do zmian zasad funkcjonowania sektora publicznego wprowadzonych w projekcie, niezbędne przepisy przejściowe oraz przepisy uchylające ustawę - Prawo budżetowe oraz ustawę o finansowaniu gmin i ustawę o działach administracji rządowej.

Wśród przepisów przejściowych warto przykładowo wymienić:

- 1) określenie zasad likwidacji gospodarstw pomocniczych i środków specjalnych,

- 2) ustanowienie *vacatio legis* dla przepisów o badaniu sprawozdań finansowych JST,
- 3) przekazanie Prezesowi NIK uprawnień do czasowego pełnienia funkcji Generalnego Inspektora Finansów Publicznych.

Założenia ustawy o Generalnym Inspektorze Finansów Publicznych

1. Generalny Inspektor Finansów Publicznych (GIFP) jest organem państwowym powołanym do wykonywania kontroli księgowej finansów publicznych oraz do sprawowania nadzoru nad wykonywaniem kontroli finansów publicznych przez regionalne izby obrachunkowe.
2. GIFP sprawuje również nadzór nad komisjami orzekającymi w sprawach o naruszenie dyscypliny budżetowej.
3. GIFP jest powoływany przez Sejm na wniosek Marszałka Sejmu lub grupy 50 posłów na sześcioletnią kadencję. Swą funkcję może pełnić tylko przez dwie kadencje.
4. Odwołanie GIFP przed upływem kadencji może nastąpić tylko w przypadku:
 - 1) zrzeczenia się stanowiska,
 - 2) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za popełnione przestępstwo.
5. W okresie pełnienia funkcji GIFP nie może:
 - 1) zajmować innego stanowiska (poza stanowiskiem profesora szkoły wyższej), ani wykonywać innych zajęć zawodowych,
 - 2) należeć do partii politycznej ani do związku zawodowego.
6. GIFP musi posiadać wyższe wykształcenie ekonomiczne i uprawnienia biegłego rewidenta, a także wyróżniać się wiedzą w zakresie finansów.
7. GIFP może uczestniczyć w posiedzeniach Sejmu, Senatu i Rady Ministrów.
8. GIFP przeprowadza coroczne badanie sprawozdań finansowych:
 - 1) Skarbu Państwa,
 - 2) województw,
 - 3) miast liczących ponad 300.000 mieszkańcówsporządzonych na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych, a także przeprowadza badanie sprawozdania finansowego NBP.
9. GIFP przedstawia Sejmowi opinię o projekcie ustawy budżetowej, uwzględniając w niej w szczególności opinie o projektach dochodów i wydatków instytucji i organów nie podlegających Radzie Ministrów.
10. GIFP przedstawia Sejmowi ocenę wykonania budżetu państwa oraz wnioski w sprawie uchwały zatwierdzającej zamknięcie rachunków państwowych.
11. GIFP opiniuje projekty ustaw dotyczących finansów publicznych.
12. Sprawując nadzór nad działalnością kontrolną regionalnych izb obrachunkowych GIFP:
 - 1) określa sposób badania sprawozdań finansowych gmin i powiatów przez biegłych rewidentów,
 - 2) może przeprowadzać z własnej inicjatywy badanie sprawozdań finansowych gmin i powiatów.
13. Przy GIFP działają komisje orzekające w sprawach o naruszenie dyscypliny budżetowej:
 - 1) orzekająca w pierwszej instancji w sprawach o naruszenie dyscypliny budżetowej przez osoby pełniące kierownicze funkcje w administracji rządowej,
 - 2) orzekająca jako instancja odwoławcza od orzeczeń zapadłych w pierwszej instancji.

14. GIFP ma prawo składania wniosków o wszczęcie postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny budżetowej.

15. Organizację oraz zasady funkcjonowania urzędu GIFP (Generalnego Inspektoratu Finansów Publicznych) określa statut nadany przez Marszałka Sejmu na wniosek GIFP.

Założenia ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

1. Cel i zakres regulacji

Ustawa będzie wskazywać źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego oraz określać zasady podziału dochodów pomiędzy państwem i jednostkami samorządu terytorialnego poszczególnych szczebli.

Z punktu widzenia norm konstytucyjnych ustawa musi zawierać następujące regulacje:

- rozwinięcie konstytucyjnych gwarancji samodzielności jednostki samorządu terytorialnego (art. 165 ust. 2 Konstytucji) w zakresie wykonywania zadań własnych (art. 166 ust. 1 Konstytucji) oraz sposobu wykonywania zadań zleconych (art. 166 ust. 2 Konstytucji),
- określenie źródeł dochodów odpowiednie do konstytucyjnej klasyfikacji trójdzielnej, ograniczającej podział dochodów do trzech kategorii: dochody własne, subwencje ogólne, dotacje celowe z budżetu państwa (art. 167 ust. 2 Konstytucji),
- podanie rejestrów źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego w odniesieniu do poszczególnych szczebli (typów) tych jednostek (art. 167 ust. 3 Konstytucji),
- zapewnienie odpowiedniości pomiędzy poziomem dochodów przekazywanych jednostkom samorządu terytorialnego a zakresem ich zadań (art. 167 ust. 1 Konstytucji),
- utworzenie elastycznego systemu finansowania jednostek samorządu terytorialnego, w którym będzie możliwe dokonywanie zmian wynikających ze zmian w podziale dochodów pomiędzy państwem i jednostkami samorządu terytorialnego, jakie będą wprowadzane wraz z ewentualnymi zmianami w zakresie zadań samorządu terytorialnego (art. 167 ust. 4 Konstytucji),
- zapewnienie możliwości korzystania przez jednostki samorządu terytorialnego z prawa do ustalania wysokości podatków i opłat w zakresie określonym w ustawie (art. 168 Konstytucji).

2. Dochody własne jednostek samorządu terytorialnego

Zgodnie z klasyfikacją konstytucyjną, w tej najważniejszej kategorii dochodów samorządu terytorialnego mieszczą się uzyskiwane z wszelkich źródeł dochody, nie będące subwencjami ogólnymi lub dotacjami celowymi z budżetu państwa.

Wszystkie jednostki samorządu terytorialnego poszczególnych szczebli będą otrzymywać dochody z tytułu:

- a) własnej działalności gospodarczej prowadzonej w granicach określonych prawem (np. przez ustawę o gospodarce komunalnej), w tym dochody z majątku jednostek samorządu terytorialnego (sprzedaż, dzierżawa, wynajem, udziały w zyskach, dywidendy), odsetki od lokat bankowych, wpływy z tytułu udzielonych poręczeń oraz wpływy z opłat za świadczone na rzecz ludności usługi i czynności administracyjne (np. za uzgadnianie projektowanych sieci uzbrojenia terenu, za wyłączenie z produkcji gruntów rolnych i leśnych),
- b) przekazanych podatków i opłat publicznoprawnych (w tym, gminy z podatków i opłat lokalnych),
- c) odsetek od nie uiszczonych w terminie należności jednostek samorządu terytorialnego z tytułu przekazanych im źródeł dochodów własnych, a także subwencji ogólnych i dotacji celowych z budżetu państwa,
- d) spadków, zapisów i darowizn.

Z punktu widzenia obecnego systemu finansowego podstawowych jednostek samorządu terytorialnego (gmin) należy wskazać trzy zasadnicze kwestie domagające się rozstrzygnięcia w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Pierwszą kwestią jest sposób finansowania tych zadań własnych, które tworzą wyodrębnione zbiory kompetencyjne i są dość kosztowne. W przypadku gmin jest to obowiązek prowadzenia, a także zakładania, modernizacji i rozbudowy, szkół podstawowych. W przypadku powiatów (samorządu powiatowego) będzie to obowiązek prowadzenia szkół średnich a także obowiązek utrzymywania placówek świadczących podstawowe usługi z zakresu ochrony zdrowia. Z kolei województwa (samorząd wojewódzki) będą zapewne obciążone obowiązkiem utrzymywania niektórych szkół średnich i wyższych oraz specjalistycznych placówek systemu ochrony zdrowia.

Drugą kwestią jest sposób finansowania zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego przez ustawy (obecnie jedynym instrumentem przekazywania gminom środków finansowych na wykonywanie zadań zleconych ustawowo są dotacje celowe z budżetu państwa).

Trzecią kwestią jest przekształcenie obecnych udziałów (gmin) we wpływach z podatków państwowych w odrębne tytuły prawne, np. w komunalne dodatki do podatków państwowych.

Wprawdzie normy Konstytucji nie wskazują bezpośrednio związku pomiędzy dochodami własnymi jednostki samorządu terytorialnego a zadaniami własnymi tej jednostki, to jednak konstytucyjna dyrektywa decentralizacyjna pozwala na sformułowanie tezy o konieczności dostosowania poziomu dochodów własnych do możliwości wykonywania zadań publicznych przekazanych jednostce samorządu terytorialnego.

Z punktu widzenia finansów publicznych dyrektywa "decentralizacji władzy publicznej" (art. 15 ust. 1 Konstytucji) oznacza przede wszystkim niezbędną dostosowywanie systemu podatkowego do procesu decentralizacji zadań publicznych. W tej sprawie daje się sformułować dwa stanowiska - formalne, akcentujące potrzebę utworzenia samorządowych (komunalnych) tytułów podatkowych, oraz praktyczne, akcentujące potrzebę dostosowania instrumentów podatkowych do realnych potencjałów podatkowych poszczególnych jednostek zasadniczego podziału terytorialnego państwa. Podejście formalne, opierając się na normie art. 167 ust. 2 Konstytucji, prowadzi do korekt obecnego modelu opodatkowania dochodów. Natomiast podejście praktyczne (kompleksowe), opierając się na normie art. 15 ust. 1 Konstytucji, prowadzi do analizy przekształceń całego systemu podatkowego. Zasadniczą przesłanką podejścia kompleksowego jest coraz silniejsza dominacja podatków pośrednich, które stanowią typowy, klasyczny instrument finansowania zadań szczebla centralnego. Dlatego przekształcenia w obrębie podatków dochodowych uważamy za przedwczesne i nieco iluzoryczne. Gwarantowanie władztwa podatkowego jednostkom samorządu terytorialnego nie jest zadaniem najpilniejszym ani najważniejszym. Pilniejsze i ważniejsze wydaje się zapewnienie odpowiedniości poziomu dochodów do zadań jednostek samorządu terytorialnego.

Gwarancja zawarta w art. 167 ust. 1 Konstytucji powinna być rozważana w kontekście dyrektywy decentralizacyjnej zawartej w art. 15 ust. 1 Konstytucji, ponieważ łącznie normy te wyznaczają potrzebę przekształceń systemu podatkowego. Przekształcenia takie wymagają pracochłonnych przygotowań metodologicznych oraz przeprowadzenia wielowariantowych analiz statystycznych. Bez nich projektowanie zmian w ustawach nakładających daniny publiczne nie wydaje się możliwe. Wykonanie tak złożonych prac wymaga sporo czasu, zwłaszcza że procedura legislacyjna w ustawach podatkowych jest również długotrwała. Sprawę dodatkowo komplikuje rozważane wprowadzenie obowiązkowych składek na ubezpieczenia zdrowotne, co w istotny sposób zmieni podstawę opodatkowania w podatku dochodowym od osób fizycznych. W rezultacie zmieni się model opodatkowania dochodów osób fizycznych. Nie można wykluczyć (zważywszy na oficjalnie przedstawiane zamiary rządu) istotnego zmniejszenia wydajności fiskalnej tego podatku. Prawdopodobne są też próby objęcia podatkiem dochodowym przychodów ludności z działalności rolniczej. Łączny efekt rozmaitych, potencjalnie możliwych zmian w opodatkowaniu dochodów osób fizycznych nie jest obecnie znany. Nieznane są też zmiany w wydajności tego podatku i szacowane wpływy w perspektywie najbliższych 3 - 4 lat. Bez takich informacji nie można wprowadzać komunalnych (samorządowych) dodatków do państwowych podatków dochodowych, zwłaszcza przy założeniu nie zwiększania łącznych obciążeń fiskalnych. Sądzymy więc, że perspek-

tywa bezzwłocznego wprowadzenia dodatków do podatków państwowych nie jest zgodna z art. 15 ust. 1 Konstytucji, ponieważ wprowadzając formalne zmiany w systemie podatkowym, nie gwarantuje decentralizacji finansów publicznych odpowiedniej do decentralizacji zadań publicznych.

W rezultacie, z punktu widzenia obecnego systemu podatkowego, proponujemy następujący schemat rozstrzygnięcia powyżej sygnalizowanych dylematów.

Po pierwsze, do czasu przebudowy systemu podatkowego nie widzimy możliwości rezygnacji z finansowania subwencją ogólną niektórych, najbardziej kosztownych zadań jednostek samorządu terytorialnego szczebla podstawowego i powiatowego. Subwencja ogólna na prowadzenie przez gminy szkół podstawowych będzie prawdopodobnie niezbędna tak długo, jak długo nie uda się skonstruować źródeł zasilania podatkowego samorządu terytorialnego na obszarach wiejskich. Natomiast subwencja ogólna dla powiatów na utrzymywanie placówek świadczących podstawowe usługi z zakresu ochrony zdrowia będzie prawdopodobnie niezbędna dopóty, dopóki nie ustabilizuje się system świadczenia tych usług oraz nie zostaną opracowane rejestry usług bezpłatnych i standardy ich wykonywania. Przez pewien czas (trudny obecnie do precyzyjnego określenia) istotna część zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego szczebla gminy i powiatu będzie musiała być finansowana przy pomocy subwencji ogólnej. Nie będzie to regulacja w pełni zgodna z normą art. 167 ust. 2 Konstytucji, lecz zapewni wykonanie gwarancji zawartej w art. 167 ust. 1 Konstytucji. Obecny system podatkowy stawia obie normy konstytucyjne w pewnej kolizji. Rozwiązanie powinno wynikać z oceny wpływu obu norm na system finansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego. Jednoznacznie sformułowana zasada odpowiedniości dochodów do zadań (art. 167 ust. 1 Konstytucji) wydaje się istotniejsza od sugestii (wynikającej z porównania art. 167 ust. 2 Konstytucji z art. 166 ust. 1) finansowania zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego jej dochodami własnymi.

Po drugie, nie widzimy uzasadnienia dla utrzymywania dotychczasowego sposobu finansowania zadań zleconych ustawowo. Koszty wykonywania tych zadań przez jednostki samorządu terytorialnego powinny być włączone do dochodów własnych poprzez odpowiednie podwyższenie wydajności niektórych źródeł dochodów własnych (np. podwyższenie udziałów we wpływach z podatków dochodowych, wprowadzenie podatku od wartości nieruchomości) lub przez podwyższenie kwot subwencji ogólnej.

Po trzecie, w perspektywie dwóch najbliższych lat budżetowych wskazane wydaje się utrzymanie instytucji udziałów we wpływach z podatków państwowych. Obok obecnych udziałów gmin należy wprowadzić udziały powiatów we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz udziały województwa (samorządu wojewódzkiego) we wpływach z podatku od towarów i usług. Podatek ten, stanowiąc swoisty miernik intensywności obrotu gospodarczego, wydaje się poprawnym metodologicznie źródłem wpływów województwa, ponieważ organy samorządu wojewódzkiego będą odpowiedzialne za podejmowanie działań stymulujących procesy gospodarcze na obszarze danego województwa. Z prowadzonych wcześniej (dane z lat 1995 - 1996) analiz wynika, że wpływy z tytułu VAT są korzystnie (ujemnie) skorelowane z wpływami z tytułu PIT, tworząc dla dużych województw uzupełniającą się pulę dochodów publicznych. Alternatywnym rozwiązaniem może być - technicznie trudniejsze, ale finansowo bardziej czytelne - przekazanie samorządowi województwa podatku należnego od sprzedaży detalicznej towarów i usług.

3. Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego

Stosownie do postanowień art. 167 ust. 2 Konstytucji istnieje tylko jedna kategoria subwencji - subwencja ogólna. Takie unormowanie nie przesądza oczywiście złożoności treści tej kategorii, ani sposobów określania kwot subwencji ogólnej dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. W świetle normy konstytucyjnej nie jest jednak możliwe utrzymywanie specyficznych, odrębnych kategorii subwencji, np. istniejącej obecnie "subwencji drogowej" dla gmin. Wszystkie składniki subwencji ogólnej powinny tworzyć jedną pulę środków przekazywanych w kolejnych miesięcznych ratach w celu "zapewnie-

nia udziału w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających zadań" (art. 167 ust. 1 Konstytucji).

W przypadku podstawowych jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządu powiatowego niezbędne jest, naszym zdaniem, przekazywanie subwencji ogólnej na finansowanie najbardziej kosztownych zadań własnych (prowadzenie placówek oświatowych, odpowiedzialność za materialną infrastrukturę systemu podstawowej opieki zdrowotnej) tak długo, jak długo jednostki te nie uzyskają bardziej równomiernych potencjałów fiskalnych (co nastąpi po wprowadzeniu podatku od wartości nieruchomości oraz po przekształceniach modelu opodatkowania dochodów, lecz nigdy nie doprowadzi do zniwelowania dysproporcji w terytorialnych różnicach potencjałów podatkowych). Do tego czasu zasadne wydaje się założenie finansowania subwencją ogólną zadań oświatowych we wszystkich gminach oraz zadań w zakresie ochrony zdrowia we wszystkich powiatach, niezależnie od ich obecnych potencjałów podatkowych. Alternatywą byłoby wprowadzenie podziału gmin i powiatów na dwie subkategorie - podatkowo aktywne, "samowystarczalne", oraz podatkowo bierne, niezdolne do sfinansowania wydatków na wykonywanie zadań własnych. Podział taki, określany mianem kategoryzacji jednostek samorządu terytorialnego, uważamy za co najmniej przedwczesny oraz ekonomicznie szkodliwy. Wszelkie ustawowe regulacje petryfikujące obecne zróżnicowanie potencjałów podatkowych byłoby hamulcem przekształceń systemu podatkowego oraz antybodźcem w aktywizacji lokalnych źródeł rozwoju gospodarczego. Jednakże fakt finansowania subwencją ogólną kluczowych zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego wymaga umieszczenia w ustawie stabilnych i klarownych zasad określania tej części kwoty subwencji ogólnej dla poszczególnych jednostek. Z braku precyzyjnych przesłanek metodologicznych nie wolno czynić argumentu na rzecz tezy o pozaustawowym w istocie (np. poprzez zmieniające się algorytmy negocjowane z przedstawicielami samorządu terytorialnego) rozdziale między jednostki samorządu terytorialnego globalnych kwot wchodzących w skład subwencji ogólnej. Umieszczenie w ustawie stosunkowo prostych zasad określania tej części subwencji ogólnej, która będzie kierowana na finansowanie zadań własnych (w zakresie oświaty i ochrony zdrowia) jest, naszym zdaniem, rozwiązaniem konstytucyjnie poprawniejszym, ponieważ stabilizuje to źródło dochodów oraz umożliwia prognozowanie dochodów z tego tytułu. Ograniczenie się do prostych kryteriów rachunkowych (powinny to być głównie mierniki struktur demograficznych ludności) rodzi jednak niebezpieczeństwo niewystarczająco precyzyjnego określania kwot subwencji ogólnej. Wydaje się, że niebezpieczeństwa takiego nie da się uniknąć w żadnej koncepcji finansowania najbardziej kosztownych lokalnych zadań publicznych. Proponowanym przez nas amortizatorem jest pozostawienie istotnej części (5%) globalnej kwoty subwencji ogólnej w rezerwie i łągodzenie ewentualnych napięć budżetowych dodatkowymi środkami finansowymi, pochodzącymi z rezerwy subwencji ogólnej. Proponujemy, by (do czasu utworzenia ogólnopolskiej reprezentacji samorządu terytorialnego) instytucją odpowiedzialną za projektowanie zasad rozdziału rezerwy subwencji ogólnej była Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego.

W przypadku jednostek samorządu terytorialnego wszystkich szczebli (gminy, powiaty, województwa) o niskich potencjałach podatkowych, proponujemy przekazywanie subwencji ogólnej wyrównującej nadmierne dysproporcje w dostępie do podatkowych źródeł dochodów. Dla samorządu wojewódzkiego byłaby to jedyna dostępna forma subwencjonowania. Natomiast dla gmin i samorządu powiatowego, subwencje wyrównawcze stanowiłyby drugi składnik kwot subwencji ogólnej. Zasady określania kwot subwencji wyrównawczej dla danej jednostki samorządu terytorialnego byłyby zbliżone do obowiązujących obecnie zasad określania kwot subwencji wyrównawczej dla gmin. Reguła określania subwencji wyrównawczej będzie zaprojektowana oddzielnie dla poszczególnych typów jednostek samorządu terytorialnego (gminy, powiaty, województwa), a jej podstawą powinny być każdorazowo potencjalnie dostępne wpływy z najważniejszych źródeł dochodów podatkowych jednostki, włącznie z wpływami z tytułu udziałów w podatkach państwowych.

Odrębną kwestią, wymagającą oddzielnych analiz i ewentualnych rozstrzygnięć prawnych, jest możliwość zmniejszania rozpiętości w potencjałach podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (wykaz podatkowych źródeł dochodów jest dany dla gmin, oraz

bardzo ograniczony dla powiatów i województw) poprzez przekazanie tym jednostkom dochodów obecnie koncentrowanych w wojewódzkich oraz niektórych państwowych funduszach celowych. (Przedłożony projekt ustawy o finansach publicznych zakłada likwidację wszystkich funduszy wojewódzkich oraz niektórych funduszy państwowych.)

4. Dotacje celowe z budżetu państwa

Nie wydaje się zasadne rozważanie kategorii dotacji celowych dla celów innych niż finansowanie przez rząd określonej polityki rozwojowej (modernizacyjnej) oraz finansowanie zadań zleconych przez administrację rządową.

Dlatego zakładamy zniesienie instytucji dotacji celowych na finansowanie zadań zleconych ustawowo. Istnienie tej kategorii zadań nie powinno przesądzać o utrzymywaniu dotychczasowego narzędzia ich finansowania.

Dotacje celowe z budżetu państwa powinny być przekazywane jednostkom samorządu terytorialnego wyłącznie na:

- a) wspomaganie konkretnych przedsięwzięć rozwojowych, jeżeli przedsięwzięcia te są częścią większych programów modernizacyjnych,
- b) finansowanie zadań przekazywanych jednostkom (niekoniecznie wszystkim i w jednokowym zakresie przedmiotowym) do wykonywania przez administrację rządową w drodze dobrowolnych porozumień pomiędzy organami administracji rządowej i jednostkami samorządu terytorialnego.

Dotacje, o których mowa w pkt a formalnie będą miały charakter dotacji celowych dofinansujących wykonywanie zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego. Jednakże ich powiązanie z wykonywaniem przez daną jednostkę zadań w formie i zakresie uzgodnionym w państwowym lub regionalnym programie wieloletnim, odbierze dotacjom dotychczasowy (znany z systemu finansowego gmin) uznaniowy charakter. Zarówno odbiorca tych dotacji (jednostka samorządu terytorialnego), jak i dysponent środków budżetu państwa będą związani ustawowo określonymi celami, zakresem i zasadami dotowania konkretnych zadań umieszczonych w konkretnym państwowym lub regionalnym programie wieloletnim. Stąd wynika, że udzielenie dotacji na dofinansowanie wykonywania zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego będzie głównym instrumentem wykonywania przez państwo polityki interregionalnej (polityki wobec regionu). Adresatem założeń tej polityki oraz odbiorcą dotacji będzie samorząd wojewódzki (państwowe programy wieloletnie) oraz samorząd powiatowy i gminny (regionalne i lokalne programy wieloletnie).

5. Wnioski

Opóźnienie reform w rolnictwie i zaniechanie działań w zakresie modernizacji gospodarki wiejskiej daje wyjątkowo niekorzystne skutki w postaci nierównomiernych, pełnych "białych plam", przestrzennych struktur wpływów podatkowych. Ten efekt przenosi się następnie na system dochodów gmin, gdzie wzrasta dominacja transferów z budżetu państwa spowodowane koniecznością subwencyjnego finansowania oświaty podstawowej. Kolejnym negatywnym skutkiem będzie więc ubogi system dochodów powiatów i województw. Być może nie istnieją w ogóle możliwości szybkich zmian w systemie podatkowym, np. projektowana z rozmachem zmiana modelu podatku od nieruchomości wyraźnie zamarła. W takiej sytuacji istnieją dwa wyjścia - albo system podatkowy będzie nadal wspierał centralizm (co obecnie jest szczególnie widoczne) i wprowadzi się kategoryzację gmin oraz projektowanych powiatów na dwie części - aktywną podatkowo (miasta, niektóre obszary wiejskie) i bierną podatkowo (większość obszarów wiejskich). Ta druga część musiałaby być finansowana transferami z budżetu państwa. Albo też zaprojektuje się ścieżkę aktywizacji gospodarczej obszarów zaniedbanych i biednych, równocześnie inicjując sprzyjającą decentralizacji reformę danin publicznych.

Niniejsze założenia ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego przyjmują drugi z wyżej wymienionych punktów widzenia.