



**SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VIII KADENCJA**

---

Warszawa, dnia 21 października 2014 r.

**Druk nr 742**

---

**KOMISJA BUDŻETU  
I FINANSÓW PUBLICZNYCH**

**Pan  
Bogdan BORUSEWICZ  
MARSZAŁEK SENATU  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu Komisja Budżetu i Finansów Publicznych wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

**o zmianie ustawy o finansach publicznych.**

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest senator Tadeusz Kopeć.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji  
Budżetu i Finansów Publicznych  
(-) Kazimierz Kleina

## U S T A W A

z dnia

### **o zmianie ustawy o finansach publicznych**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.<sup>1)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 24 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Koszty instytucji gospodarki budżetowej mogą być ponoszone tylko w ramach posiadanych środków finansowych obejmujących uzyskane przychody oraz środki z poprzedniego okresu. Przez środki z poprzedniego okresu rozumie się zysk wypracowany w poprzednich latach i pozostający w dyspozycji instytucji gospodarki budżetowej.”;

2) w art. 27:

a) w ust. 2:

– pkt 5 otrzymuje brzmienie:

„5) przygotowanie rocznego sprawozdania finansowego instytucji gospodarki budżetowej, w tym bilansu, rachunku zysków i strat,”;

– dodaje się pkt 6 w brzmieniu:

„6) przygotowanie rocznego sprawozdania z działalności instytucji gospodarki budżetowej.”;

b) dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia, zakres sprawozdania, o którym mowa w ust. 2 pkt 6, obejmujący w szczególności najważniejsze informacje o działalności instytucji gospodarki budżetowej w okresie sprawozdawczym pozwalające ocenić prawidłowość realizacji przez instytucję gospodarki budżetowej jej celów statutowych.”;

3) w art. 28

a) w ust. 6 uchyla się pkt 2,

b) dodaje się ust. 8 w brzmieniu:

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2013 r. poz. 938 i 1646 oraz z 2014 r. poz. 379, 911 i 1146.

„8. Straty instytucji gospodarki budżetowej pokrywane są z funduszu instytucji gospodarki budżetowej w części powstałej z zysku wypracowanego w poprzednich latach i pozostającego w dyspozycji instytucji gospodarki budżetowej.”.

**Art. 2.** Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2015 r.

## UZASADNIENIE

Celem ustawy jest doprecyzowanie i uzupełnienie niektórych przepisów dotyczących instytucji gospodarki budżetowej (zwanymi dalej IGB) zawartych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Konieczność nowelizacji ustawy wynika z analizy postulatów *de lege ferenda* Najwyższej Izby Kontroli przedstawionych w informacji z dnia 12 maja 2014 r. o wynikach kontroli: „Funkcjonowanie instytucji gospodarki budżetowej”.

IGB powstały na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zastąpiły one dotychczasowe jednostki organizacyjne – gospodarstwa pomocnicze. IGB, w odróżnieniu od gospodarstw pomocniczych, miały być samodzielnymi podmiotami mającymi osobowość prawną wyposażonymi we własny majątek. Celem powstania IGB było zwiększenie przejrzystości finansów publicznych oraz efektywności jednostek organizacyjnych wykonujących usługi na rzecz innych jednostek budżetowych. Zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych IGB jest jednostką sektora finansów publicznych tworzoną w celu realizacji zadań publicznych, która odpłatnie wykonuje wyodrębnione zadania oraz pokrywa koszty swojej działalności oraz zobowiązania z uzyskiwanych przychodów. IGB tworzy minister lub Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, za zgodą Rady Ministrów lub organ lub kierownik jednostki, o których mowa w art. 139 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. IGB uzyskuje osobowość prawną z chwilą wpisania do Krajowego Rejestru Sądowego. Podstawą gospodarki finansowej IGB jest roczny plan finansowy. W planie finansowym mogą być dokonywane zmiany przychodów i kosztów w trakcie roku budżetowego po uzyskaniu zgody organu wykonującego funkcje organu założycielskiego, z tym że nie mogą one spowodować zwiększenia dotacji z budżetu państwa i pogorszenia planowanego wyniku finansowego. IGB działa na podstawie statutu nadanego przez organ wykonujący funkcje organu założycielskiego. Dyrektora instytucji gospodarki budżetowej powołuje i odwołuje organ wykonujący funkcje organu założycielskiego. IGB samodzielnie gospodaruje mieniem, kierując się zasadą efektywności jego wykorzystania. Wartość majątku instytucji gospodarki budżetowej odzwierciedla fundusz instytucji gospodarki budżetowej.

Kontrola NIK obejmowała przede wszystkim organizację IGB, efektywność działalności, gospodarowanie powierzonym mieniem, współpracę z organem założycielskim, realizację przychodów i kosztów IGB.

W wyniku działań kontrolnych stwierdzono, m.in. że:

- 1) nowe jednostki nie przyczyniły się do poprawy efektywności i przejrzystości finansów publicznych;
- 2) nastąpiło pogorszenie efektywności działalności;
- 3) większość IGB nie była zdolna do samofinansowania;
- 4) w większości IGB nastąpiło uszczuplenie majątku;
- 5) znaczna część IGB działała niemal wyłącznie na rzecz organów założycielskich;
- 6) IGB działają w warunkach nieprecyzyjnych przepisów.

W tym ostatnim zakresie, zdaniem NIK, nieprecyzyjność przepisów przejawia się w tym, że nie zdefiniowano pojęcia środków z poprzedniego okresu, o których mowa w art. 24 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, co spowodowało, iż IGB różnie interpretowały to pojęcie. Ponadto ustawa o finansach publicznych nie precyzuje źródła pokrycia strat IGB, zagadnienie to nie zostało także określone w statutach IGB, co wpływało negatywnie na prawidłową gospodarkę finansową IGB. Natomiast nieprecyzyjne zapisy co do zakresu sprawozdania powodowały niejasność co do jego charakteru: czy to jest sprawozdanie finansowe czy sprawozdanie z działalności a zakresy sprawozdań składanych przez IGB różniły się między sobą.

Powyższe wyniki kontroli skłoniły NIK do sformułowania następujących tez *de lege ferenda*:

- 1) określenia w ustawie o finansach publicznych, iż pod pojęciem „środków z poprzedniego okresu”, o których mowa w art. 24 ust. 3 ustawy o finansach publicznych należy rozumieć zyski wypracowane w poprzednich latach przez instytucje gospodarki budżetowej pozostawione do dyspozycji instytucji;
- 2) określenia w ustawie o finansach publicznych źródła pokrycia strat IGB poprzez wskazanie, iż straty pokrywane są funduszem instytucji w części powstałej z wypracowanych i pozostawionych do dyspozycji instytucji zysków;
- 3) jednoznacznego wskazania w art. 27 ust. 2 pkt 5 ustawy o finansach publicznych, iż do zadań dyrektora instytucji gospodarki budżetowej należy przygotowanie rocznego sprawozdania z działalności instytucji ze wskazaniem jego zakresu,
- 4) wykreślenia postanowień art. 28 ust. 6 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, dotyczących zwiększenia funduszu instytucji gospodarki budżetowej o kwotę zmian

wartości majątku będącą skutkiem nieodpłatnego otrzymania środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych.

Projektowana nowelizacja ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z tymi postulatami dokonuje stosownych zmian w przepisach art. 24, art. 27 i art. 28 ustawy. Ponadto, także w celu realizacji postulatu jednoznacznego określenia przedmiotu sprawozdania z działalności IGB ustawa dodaje do art. 27 ust. 4, w którym to upoważnia się Ministra Finansów do wydania rozporządzenia, w którym określi on zakres sprawozdania z działalności IGB, co pozwoli uzyskać identyczną metodologię sporządzania sprawozdań przez wszystkie IGB.

Rozporządzenie to powinno być wydane przed wejściem ustawy w życie a najpóźniej przed końcem okresu sprawozdawczego, tak aby umożliwić dyrektorom IGB prawidłowe sporządzenie sprawozdań. Rozporządzenie powinno określać zakres sprawozdania, które obejmowałyby: wskazanie danych identyfikacyjnych IGB, wskazanie osób kierujących IGB w okresie sprawozdawczym, wskazanie osób odpowiedzialnych za przygotowanie i sporządzenie sprawozdania, określenie średniorocznego zatrudnienia, działania podejmowane w celu wykonania zadania publicznego będącego celem powołania IGB, ocena efektywności podjętych działań, informacje o przeprowadzonych inwestycjach oraz zakupach środków trwałych. Rozporządzenie powinno określać wzór sprawozdania w formie tabeli do wypełnienia przez IGB.

Ustawa nie będzie powodowała wzrostu wydatków budżetu państwa i powinna przyczynić się do racjonalizacji i zwiększenia efektywności gospodarowania powierzonym majątkiem przez IGB. Ponieważ większość IGB zajmuje się działalnością polegającą na prowadzeniu oddziaływań resocjalizacyjnych wobec osób skazanych na karę pozbawienia wolności, zwiększenie efektywności IGB spowoduje pozytywne skutki społeczne przejawiające się zwiększeniem efektywności realizacji tych zdań.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

---

T ł o c z o n o z p o l e c e n i a M a r s z a ł k a S e n a t u

---