

Warszawa, 6 lutego 2020 r.

**Szanowny Pan**  
**Marek Wiewióra**  
**Dyrektor Departamentu Finansów**  
**Samorządu Terytorialnego**  
**Ministerstwo Finansów**  
**Ul. Świętokrzyska 12**  
**Warszawa**

**Wniosek o zniesienie obowiązku sporządzania informacji o przebiegu wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze**

Wśród procedur obowiązujących jednostki samorządu terytorialnego w ramach wykonywania budżetu wyróżnia się ustawowy obowiązek przedkładania przez organy wykonawcze półrocznej informacji o przebiegu wykonania budżetu. Obowiązek przedłożenia półrocznej informacji o przebiegu wykonania budżetu wyznaczają przepisy art. 266 w związku z art. 265 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t.: Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) W myśl tych przepisów zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia organowi stanowiącemu i regionalnej izbie obrachunkowej

w terminie do 31 sierpnia:

- 1) informację o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze,
- 2) informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć o wieloletnim charakterze,
- 3) informację o realizacji planów finansowych samodzielnych zakładów opieki zdrowotnej, instytucji kultury oraz innych samorządowych osób prawnych, dla których organem założycielskim jest jednostka samorządu terytorialnego, z wyłączeniem przedsiębiorstw, banków i spółek prawa handlowego.

Informacja ta w swoim założeniu miała służyć przeprowadzeniu przez organ stanowiący okresowej kontroli i oceny przebiegu realizacji budżetu i WPF oraz planów finansowych samorządowych osób

prawnych w kontekście wyznaczonych do wykonania w roku budżetowym zadań publicznych i wprowadzeniu na tej podstawie ewentualnych korekt.

Na gruncie przywołanych przepisów art. 266 w związku z art. 265 pkt 1 ustawy o finansach publicznych oraz art. 13 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j. t.: Dz. U. z 2019 r. poz.2137) można wskazać następujące etapy prac dotyczących sporządzania i przedkładania półrocznej informacji o wykonaniu budżetu:

- 1) podjęcie przez organ stanowiący jst uchwały określającej zakres i formę informacji półrocznej,
- 2) sporządzenie i przedłożenie organowi wykonawczemu jst przez samorządowe osoby prawne wymienione w art. 265 ustawy o finansach publicznych informacji o przebiegu realizacji ich planów finansowych w terminie do 31 lipca roku budżetowego,
- 3) sporządzenie przez organ wykonawczy informacji o przebiegu wykonania budżetu oraz informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej i przedłożenie tych informacji, wraz z informacją o realizacji planów finansowych samorządowych osób prawnych, organowi stanowiącemu oraz regionalnej izbie obrachunkowej w terminie do 31 sierpnia roku budżetowego,
- 4) zaopiniowanie informacji półrocznej przez regionalną izbę obrachunkową.
- 5) rozpatrzenie informacji półrocznych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Informacja półroczna obejmuje dane sprawozdawcze dotyczące przebiegu realizacji budżetu, czyli planu dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów jednostki samorządu terytorialnego za okres od 1 stycznia do 30 czerwca roku budżetowego jednostki samorządu terytorialnego, jak i dane dotyczące realizacji planów finansowych samorządowych osób prawnych.

Z art. 37 ustawy o finansach publicznych wynika obowiązek sporządzania i podawania do publicznej wiadomości informacji o wykonaniu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym kwotę deficytu albo nadwyżki, oraz o udzielonych umorzeniach niepodatkowych należności budżetowych za każdy kwartał roku budżetowego. Informacja kwartalna jest dokumentem opisowym zawierającym dane o dochodach i wydatkach za poszczególne kwartały. Informacja kwartalna za drugi kwartał roku budżetowego stanowi powielenie informacji półrocznej. Jest więc niezasadne sporządzanie tych dwóch informacji – sprawozdań za ten sam półroczny okres sprawozdawczy.

Zasada roczności budżetu będąca podstawą funkcjonowania i prowadzenia gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych, wynikająca z konieczności tworzenia rocznych planów finansowych i uchwalania budżetu rocznego przemawia za traktowaniem rocznych sprawozdań

finansowych i budżetowych jako miarodajne źródło informacji na temat działania i funkcjonowania każdej jednostki sektora finansów publicznych.

Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej wprowadziło nowe zasady i rozwiązania które stanowią ważny krok w kierunku zwiększenia wartości informacyjnej sprawozdań finansowych. Wynikający z tych przepisów obowiązek sporządzania sprawozdania finansowego, na które składają się następujące elementy: bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, bilans jednostki budżetowej, rachunek zysków i strat, zestawienie zmian w funduszu jednostki, informacja dodatkowa, stanowi podstawę oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki samorządu terytorialnego na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych. Sprawozdanie finansowe sporządza się w terminie 3 miesięcy od dnia, na który zamyka się księgi rachunkowe i składa odpowiednio dysponentom wyższego stopnia lub zarządom jednostek samorządu terytorialnego w terminie do 31 marca roku następnego. Zarządy jednostek samorządu terytorialnego przekazują sprawozdania finansowe (bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, łączny bilans, łączny rachunek zysków i strat, łączne zestawienie zmian w funduszu) do właściwych regionalnych izb obrachunkowych w terminie do 30 kwietnia roku następnego, natomiast organowi stanowiącemu do 31 maja roku następnego po roku budżetowym. Zarządy jednostek samorządu terytorialnego przekazują do właściwych regionalnych izb obrachunkowych skonsolidowane bilanse w terminie do 30 czerwca roku następnego.

W terminie do 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym organ stanowiący rozpatruje i zatwierdza sprawozdanie finansowe wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu. Są to czynności bezpośrednio poprzedzające podjęcie uchwały w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego.

Proces sporządzania, opiniowania i zatwierdzania sprawozdań w jednostkach samorządu terytorialnego jest bardzo długotrwały – może trwać pół roku.

Rok budżetowy jest podstawowym pełnym okresem sprawozdawczym dającym pełny obraz pozwalający na dokonanie oceny na temat wykonania budżetu nie tylko w oparciu o kryterium legalności, czyli zgodności z prawem, lecz także celowości, rzetelności i gospodarności.

Informacja półroczna w żaden sposób nie stanowi podstawy do oceny wykonania budżetu za okres którego dotyczy, gdyż rzadko wykonanie budżetu zarówno dochodów jak i wydatków stanowi 50 % planu rocznego. W przypadku wydatków bieżących można uzyskać większą dokładność i cykliczność w ich realizacji natomiast wydatki majątkowe z reguły są realizowane w drugim półroczu. Wynika to z roczności budżetu, planowania finansowego, procedury zamówień publicznych prowadzących do wyłonienia wykonawcy, rzeczowej realizacji w czasie poszczególnych etapów zadań i na końcu finansowego ich zakończenia.

Tymczasem już w czerwcu Rada Ministrów wydaje i publikuje Założenia Projektu Budżetu Państwa na kolejny rok zawierające ocenę bieżącej sytuacji makroekonomicznej, założenia i uwarunkowania projektu budżetu państwa, w tym:

- założenia makroekonomiczne, podstawowe uwarunkowania polityki budżetowej wynikające z koordynacji polityk gospodarczych na poziomie Unii Europejskiej,
- podstawowe uwarunkowania prognozy dochodów budżetu państwa,
- podstawowe uwarunkowania w obszarze wydatków budżetu Państwa.

Założenia te są podstawą dla jednostek samorządu terytorialnego do opracowywania projektów ich planów finansowych i konstruowania budżetów na rok przyszły.

Jaki więc cel i wartość informacyjną ma informacja półroczna o wykonaniu budżetu jednostki samorządu terytorialnego?

Założenie, że informacja ta będzie służyć przeprowadzeniu okresowej kontroli i oceny przebiegu realizacji budżetu nie sprawdziło się, gdyż kalendarzowy okres półroczny nie odpowiada budżetowemu wykonaniu na poziomie 50% planowanych dochodów, przychodów, wydatków i rozchodów. Tak więc zakładana przez ustawodawców rola i znaczenie informacji półrocznej nie zostały wypełnione.

Wnioskujemy zatem o zniesienie obowiązku sporządzania informacji o przebiegu wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze.

Z wyrazami szacunku,

Łukasz Dłubacz - Przewodniczący Krajowej  
Rady Forów Skarbników



**KRAJOWA RADA FORÓW SKARBNIKÓW JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO** działająca przy Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego powołana została 27 listopada 2018 r. w odpowiedzi na potrzebę sieciowej ponadregionalnej współpracy Skarbników JST zrzeszonych w ramach regionalnych Forów Skarbników JST funkcjonujących przy Ośrodkach FRDL (11 Forów skupiających blisko 700 członków).

Głównymi celami działalności Krajowej Rady Forów Skarbników JST są:

- Reprezentacja regionalnych Forów Skarbników działających przy ośrodkach FRDL na poziomie krajowym;
- Zabieranie głosu w istotnych dla samorządu sprawach na poziomie krajowym;
- Koordynacja konsultacji wewnątrz środowiska Skarbników;
- Organizacja wspólnych ogólnopolskich i makroregionalnych wydarzeń i inicjatyw;
- Podejmowanie inicjatyw na rzecz wzmocnienia kompetencji i praw Skarbników;
- Wypracowywanie stanowisk w sprawach zmian legislacyjnych.

Rada poprzez swoją działalność pragnie być aktywnym uczestnikiem zachodzących procesów konsultacyjno-legislacyjnych, mającym bezpośredni wpływ na kształt regulacji prawnych oddziałujących na funkcjonowanie samorządu. Skupia się na sprawach, które są najważniejsze z punktu widzenia jej członków, czyli sprawach związanych bezpośrednio lub pośrednio z finansami jednostek samorządu terytorialnego. Skarbnicy na co dzień mają do czynienia z tymi problemami, dzięki czemu potrafią formułować nie tylko trafne opinie, ale również i konstruktywne rozwiązania przez co chcą mieć większy wpływ na sposób kształtowania tej sfery życia publicznego.

Obecnie Fora Skarbników działające przy FRDL liczą blisko 700 członków, co stanowi ¼ wszystkich skarbników pracujących w gminach, powiatach i województwach. Fora Skarbników stanowią doskonałą platformę współpracy, integracji środowiska zawodowego, wymiany doświadczeń i informacji, jak również zdobywania nowej wiedzy. Oprócz cyklicznych spotkań organizowanych w ramach regionalnych struktur Forów Skarbników, Krajowa Rada Forów Skarbników JST jest współorganizatorem odbywających się corocznie ogólnopolskich Kongresów Forów Skarbników JST, które każdego roku gromadzą blisko 500 uczestników – skarbników jednostek samorządu terytorialnego z całej Polski, ekspertów, przedstawicieli samorządu, świata nauki i instytucji działających na rzecz administracji publicznej. **Tegoroczna III edycja Krajowego Kongresu Forów Skarbników odbędzie się w dniach 14-15 maja 2020 r. w Warszawie.**

Członkami Krajowej Rady Forów Skarbników JST są reprezentanci Forów Skarbników JST działających przy Ośrodkach regionalnych FRDL, zaś pracami Rady kieruje Zarząd wybierany spośród Członków Rady na dwuletnią kadencję.