

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, Minister Finansów określa w drodze rozporządzenia rodzaje sprawozdań, formy i sposoby ich sporządzania oraz terminy przekazywania sprawozdań a także jednostki obowiązane do sporządzania poszczególnych sprawozdań oraz ich odbiorców.

Projekt rozporządzenia stanowi wykonanie wyżej wymienionego upoważnienia ustawowego. Jego wydanie wynika ze zmian wprowadzonych ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1535).

Zgodnie z art. 30 tej ustawy, dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 41 ust. 2 ustawy zmienianej zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 41 ust. 2 zmienionej ustawy, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie.

I zmiany w zakresie budżetu państwa

W projekcie rozporządzenia uwzględniono obowiązki sprawozdawcze nałożone, na podstawie zmiany przepisów ustawy, na państwowe jednostki budżetowe prowadzące działalność określoną w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082) i posiadające dochody własne. Objęcie sprawozdawczością budżetową dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 11a ustawy, jest również niezbędne do opracowania omówienia wyniku sektora instytucji rządowych i samorządowych (art. 182 ust. 3 pkt 1 ustawy) i przygotowania informacji, o której mowa w art. 182 ust. 4 pkt 6 ustawy.

W związku z powyższym zaproponowano wprowadzenie nowego sprawozdania Rb-34 z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 11a ustawy (załącznik nr 23 do rozporządzenia), przygotowano instrukcję jego sporządzania (rozszerzono zapisy załącznika nr 35 do rozporządzenia) oraz uzupełniono terminarz przekazywania sprawozdań w zakresie budżetu państwa (w załączniku nr 39 do rozporządzenia).

Zgodnie z przepisami art. 1 pkt 8 lit. a ww. ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, państwowe fundusze celowe zostały objęte zakresem stabilizującej reguły wydatkowej określonej w art. 112aa ustawy. Zmiana częstotliwości (z kwartalnej na miesięczną) przekazywania sprawozdań Rb-33 z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego umożliwi monitorowanie stabilizującej reguły wydatkowej. Rozszerzenie zakresu reguły nastąpiło dla ustawy budżetowej na rok 2022, dlatego pierwsze sprawozdania z nową częstotliwością będą przekazywane od 2022 roku.

W pozostałym zakresie projekt rozporządzenia nie odbiega od regulacji rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, z późn. zm.).

Doprecyzowano w nim regulacje dotyczące sprawozdań o stanie środków finansowych na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych i urzędów skarbowych. Sprawozdania te są niezbędne do oceny prawidłowości danych wykazanych w sprawozdaniach z wykonania planów dochodów i wydatków budżetu państwa. Minister Finansów jest zaś zobowiązany do podania do publicznej wiadomości danych dotyczących wykonania budżetu państwa, zatem system kontroli nad prawidłowością sporządzanych sprawozdań, potwierdzający rzetelność danych sprawozdawczych jest niezbędny na każdym szczeblu przekazywanych sprawozdań.

Uaktualniono przepisy rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej (§ 7 ust. 2 pkt 3 załącznika nr 34 do ww. rozporządzenia) w związku z uchyleniem opłaty komorniczej na podstawie art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1553).

Ponadto, w związku z mającym wejść w życie 1 stycznia 2022 r. rozporządzeniem Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 26 lipca 2021 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. poz. 1382), uaktualniono przepisy (§ 16 pkt 11 oraz 12 załącznika nr 35 do ww. rozporządzenia) w zakresie dodania § 479-480 w instrukcji sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w odniesieniu do wynagrodzeń nauczycieli.

II zmiany w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego

- **dotyczące sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej/jednostki samorządu terytorialnego**

W związku ze zgłaszanymi wątpliwościami jednostek samorządu terytorialnego dotyczącymi ujmowania należności w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej/jednostki samorządu terytorialnego doprecyzowano dotychczasowe brzmienie opisu należności proponując opis, że w kolumnie „Należności” wykazuje się: salda początkowe (należności pozostałych do zapłaty zmniejszone o nadpłaty), powiększone o kwoty przypisów należności z tytułu dochodów budżetowych, których pierwotny termin płatności przypada na dany rok budżetowy, po zmniejszeniu o kwoty odpisów; jeżeli kwota nadpłat i odpisów przewyższa kwotę należności pozostałych do zapłaty i przypisów, wówczas różnicę wykazuje się jako liczbę ujemną. W kolumnie tej wykazuje się również zaległości podatkowe zabezpieczone hipoteką.

Doprecyzowano również brzmienie opisu dochodów wykonanych, proponując zapis, że w kolumnie „Dochody wykonane” wykazuje się dochody wykonane na podstawie ewidencji analitycznej do rachunku bieżącego – subkonto dochodów powiększone o środki w drodze, które nie wpłynęły na rachunek bieżący – subkonto dochodów do końca okresu sprawozdawczego, stanowiące wpłaty z tytułu dochodów dokonane w kasie jednostki, w placówce pocztowej w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 1041, z późn. zm.), w biurze usług płatniczych, w instytucji płatniczej lub w instytucji pieniądza elektronicznego, zapłaconych kartą płatniczą oraz wpłaty przekazane do banków w ramach zastępczej obsługi kasowej; jeżeli suma zwrotów przewyższa sumę wpłat, różnicę wykazuje się jako liczbę ujemną. Wobec powyższego doprecyzowania w zakresie opisu dochodów wykonanych wymagały ust. 3 i 6 § 3 ww. Instrukcji.

W odpowiedzi na postulaty zgłaszane przez jednostki samorządu terytorialnego oraz regionalne izby obrachunkowe w projekcie rozporządzenia w sprawozdaniu Rb-27S zaproponowano likwidację kolumny „dochody otrzymane”. W opinii ww. jednostek dane wykazywane dotychczas w tej kolumnie nie wnoszą istotnych informacji.

Ponadto w projekcie rozporządzenia zaproponowano, aby sprawozdania jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, sporządzane były na podstawie danych z ewidencji księgowej.

Projektowane przepisy w sprawie sprawozdawczości budżetowej zostały dostosowane do przepisów ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2021 r. poz. 1119). W świetle przepisu art. 9³ ust 3 pkt. 1 tej ustawy opłata w części, o której mowa w art. 9² ust. 11 oraz dodatkowa opłata, o której mowa w art. 9² ust. 21 tej ustawy, stanowią w wysokości 50% dochód gmin, na terenie których jest prowadzona sprzedaż napojów alkoholowych. Przepis ten spowodował konieczność publikacji na stronie internetowej Ministerstwa Finansów informacji dotyczącej pobierania przez urzędy skarbowe na rzecz gmin opłaty od napojów alkoholowych w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml na potrzeby sporządzenia sprawozdań budżetowych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Wobec powyższego zaproponowano dodanie w § 3 w ust. 2 pkt 3 uwzględniającego sposób wykazywania udziałów jednostek samorządu terytorialnego w opłacie od napojów alkoholowych w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml.

- **dotyczące sprawozdań Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy/miasta na prawach powiatu**

Zaproponowana zmiana wzoru formularza sprawozdania Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy/miasta na prawach powiatu oraz brzmienia § 7 załącznika nr 37 jest następstwem zmian wprowadzonych w ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1672, z późn. zm.).

Na mocy art. 48 ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz. U. poz. 1086, z późn. zm.) zmieniono treść ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Zmieniony przepis art. 32 w ust. 3 zdanie drugie przewiduje, że do dochodów, które jednostka samorządu terytorialnego może uzyskać, zalicza się także skutki finansowe wynikające z zastosowania, przewidzianych w przepisach prawa podatkowego, ulg podatkowych oraz ulg w spłacie zobowiązań podatkowych w postaci umorzenia w całości lub w części zaległości podatkowych. Przepis wszedł w życie i miał zastosowanie po raz pierwszy do wyliczenia subwencji i wpłat na rok 2021, o czym stanowi art. 87 ust. 1 ustawy. Po zmianie art. 32 ust. 3 ww. ustawy, do wyliczania subwencji dla jednostek samorządu terytorialnego oraz wpłat do budżetu państwa nie są już uwzględniane skutki finansowe decyzji wydanych na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, z późn. zm.) o rozłożeniu na raty zaległości podatkowej lub odroczeniu terminu płatności, zatem wartość informacyjną utraciły dane prezentowane dotychczas w kolumnie 2a sprawozdania Rb-PDP, w zakresie kwot spłaconych w okresie sprawozdawczym wynikających z decyzji wydanych w latach poprzednich i wykazanych w tych latach w kolumnie „rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności, zwolnienie z obowiązku pobrania, ograniczenie poboru” w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności. Wobec powyższego zmieniono wzór sprawozdania Rb-PDP i instrukcję jego sporządzania.

- **dotyczące jednostkowych i zbiorczych kwartalnych sprawozdań Rb-27ZZ, Rb-30S i Rb-50 za IV kwartały oraz rocznych sprawozdań Rb-27S i Rb-28S w związku z budową Systemu Monitorowania Usług Publicznych**

W związku z budową Systemu Monitorowania Usług Publicznych (SMUP) niezbędna stała się elektronizacja sprawozdawczości budżetowej jednostek samorządu terytorialnego oraz ich jednostek organizacyjnych.

Głównym celem systemu SMUP jest monitorowanie jakości i kosztów usług publicznych, świadczonych przez jednostki samorządu terytorialnego (gminy, powiaty oraz miasta na prawach powiatu) oraz umożliwienie jego użytkownikom porównywania jakości i kosztów usług, świadczonych przez różne jednostki samorządu terytorialnego.

W celu efektywnego monitorowania wymiaru kosztowego samorządowych usług publicznych konieczna stała się analiza kosztów jednostkowych (ponoszonych przez poszczególne jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego tj. jednostki budżetowe oraz samorządowe zakłady budżetowe). Informacje te zawarte są w sprawozdawczości jednostkowej jednostek organizacyjnych. Sprawozdania jednostkowe są obecnie sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych i przekazywane do organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego w celu sporządzenia sprawozdania zbiorczego.

Z obowiązujących regulacji wynika, że sprawozdania w zakresie jednostek samorządu terytorialnego sporządza się w formie dokumentu elektronicznego, z wyjątkiem sprawozdań jednostkowych jednostek organizacyjnych jednostki samorządu terytorialnego, bowiem formę przekazania tych sprawozdań określa zarząd jednostki samorządu terytorialnego.

Proponowane zmiany w przepisach rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej wykluczają inną formę przekazywania sprawozdań budżetowych w zakresie jednostek samorządu terytorialnego, niż forma elektroniczna.

Przekazywanie przez kierowników jednostek i kierowników jednostek obsługujących do zarządu jednostki samorządu terytorialnego sprawozdań jednostkowych w formie dokumentu elektronicznego umożliwi zarządom przekazanie sprawozdań rocznych oraz za IV kwartały poprzez aplikację wskazaną w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Głównego Urzędu Statystycznego, co w rezultacie zapewni pozyskanie danych jednostkowych na potrzeby monitorowania usług publicznych świadczonych przez samorzady.

Proponowane zmiany umożliwią pozyskiwanie danych na potrzeby SMUP, którego celem jest zbudowanie powszechnego i kompleksowego systemu monitorowania usług publicznych świadczonych przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce.

Jednocześnie mając na względzie wymóg postawiony w założeniach podstawowych w rozdziale 3 Założenia Systemu Koncepcji Wykonawczej Systemu Monitorowania Usług Publicznych (Warszawa 2019), że „oficjalny charakter udostępnianych danych statystycznych – SMUP, jako system współtworzony i utrzymywany przez Główny Urząd Statystyczny będzie gwarantował rzetelność i wysoką jakość prezentowanych danych.” W proponowanych zmianach uwzględniono, że Główny Urząd Statystyczny zapewni dostęp (w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Głównego Urzędu Statystycznego) zarządom jednostek samorządu terytorialnego do aplikacji, za pośrednictwem której będą przekazywać, w formie dokumentu elektronicznego, sprawozdania jednostkowe za IV kwartały Rb-27ZZ, Rb-30S i Rb-50 oraz roczne Rb-27S i Rb-28S jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu i sprawozdania jednostkowe otrzymane od jednostek organizacyjnych oraz sprawozdania zbiorcze.

Zastosowanie rozwiązań związanych z wdrażaniem projektu SMUP będzie się wiązało z posiadaniem i wykorzystywaniem przez jednostki samorządu terytorialnego oraz ich jednostki

organizacyjne podpisu elektronicznego (dotychczas wymóg posiadania takiego podpisu dotyczył tylko jednostek samorządu terytorialnego).

III zmiany w zakresie budżetu środków europejskich (BSE)

Proponowane zmiany rozporządzenia w zakresie budżetu środków europejskich wynikają z doświadczeń ostatnich kilku lat i zgłaszanych przez dysponentów problemów/niejasności.

Dysponenci zgłaszali kilkakrotnie inną interpretację pojęcia zwrotów rozliczanych w sprawozdaniu Rb-28UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, które należy wykazać w tej pozycji. W celu uniknięcia wątpliwości w zakresie ujmowania w tej pozycji nie tylko zwrotów dotyczących należności głównej, doprecyzowano ten przepis i określono definicję pojęcia „zwrot”. W systemie BGK-Zlecenia są bowiem 3 kategorie zwrotów - należności głównej, odsetek oraz kategoria „inne”. W sprawozdaniu Rb-28UE należy ujmować tylko pozycję z kategorii: należność główna. W związku z tym przygotowano nowy wzór tego sprawozdania.

Ponadto w projekcie rozporządzenia dodano nowy przepis odnoszący się do dokonywania korekt danych w sprawozdaniu Rb-28UE. Od początku realizacji BSE istnieje problem składania korekt sprawozdań Rb-28UE z uwagi na dokonywanie korekt przez instytucje w trybie ciągłym w systemie BGK-Zlecenia. Z uwagi na fakt, że dane do systemów księgowych są zaciągane przez dysponentów na podstawie sztywnie generowanych raportów z systemu BGK, raport o korektach dokonanych w okresie 21-30 kwietnia w ramach zwrotów dotyczących poszczególnych płatności jest sporządzany dopiero 1 maja (raporty dekadowe), tym samym nie ma możliwości uwzględnienia korekt sporządzanych, często bez wiedzy dysponentów części budżetowych, w tym okresie. Wszystkie ewentualne korekty były do tej pory wprowadzane ręcznie, nie na podstawie raportów wymienionych w rozporządzeniu o płatnościach BSE. Należy także zaznaczyć, że informacje o rozliczeniu poszczególnych projektów są w systemie BGK-Zlecenia korygowane w trybie ciągłym, w tym korekty dotyczące dokonanych zwrotów. Jest to związane z wieloletnim wdrażaniem projektów i dokonywaniem korekt nawet po kilku latach od danej operacji finansowej. Tym samym stan danych na 30 kwietnia ulega zmianie także po tej dacie. Zamknięcie informacji przez dysponentów części budżetowych wg stanu ksiąg sporządzanych w oparciu o ostatni dostępny w tym okresie raport służący do księgowania danych, wydaje się być rozwiązaniem optymalnym i nie będzie wymuszał dokonywania korekt głównych sprawozdań w ostatnim możliwym dniu, tj. 30 kwietnia, kiedy to mają także być zamknięte rozliczenia i wkłady BSE do sprawozdania operatywnego z wykonania budżetu państwa.

Ponadto dodano przepis wskazujący, że przekazanie przez właściwego dysponenta części budżetowej ostatecznego sprawozdania Rb-28UE do Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa TREZOR powinno nastąpić po weryfikacji poprawności danych i ich zgodności z danymi z systemu BGK-Zlecenia.

IV przepisy przejściowe i końcowe

- Proponuje się, aby przepisy projektowanego rozporządzenia weszły w życie z dniem 1 stycznia 2022 roku i miały zastosowanie po raz pierwszy do sprawozdań sporządzanych za okresy sprawozdawcze rozpoczynające się od dnia 1 stycznia 2022 roku.
- Ponadto przepisy rozporządzenia będą miały zastosowanie do:
 - rocznych sprawozdań Rb-27S za rok 2021 – w zakresie § 3 ust. 2 pkt 3 załącznika nr 37 do rozporządzenia, odnoszący się do sposobu wykazywania udziałów jednostek samorządu terytorialnego w opłacie od napojów alkoholowych w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml,
 - rocznych sprawozdań Rb-PDP za 2021 rok,
 - kwartalnych sprawozdań Rb-34 sporządzanych za I kwartał 2023 roku.

Sprawozdania i korekty sprawozdań za okresy sprawozdawcze roku 2021 co do zasady, z wyjątkiem rocznych sprawozdań RB-27S i RB-PDP za 2021, będą sporządzane i przekazywane zgodnie z dotychczasowymi przepisami.

Korekty rocznych sprawozdań z Rb-27S i Rb-PDP za okresy sprawozdawcze roku 2020 i lata wcześniejsze sporządzałyby się również zgodnie z dotychczasowymi przepisami.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) projekt rozporządzenia zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji.

Projekt nie podlega notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. z 2002 r. poz. 2039, z późn. zm.).

Projekt nie będzie miał wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, o których mowa w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162).

Materia regulowana przedmiotowym rozporządzeniem nie jest objęta zakresem prawa Unii Europejskiej. Projekt rozporządzenia nie wymaga przedłożenia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej lub Europejskiemu Bankowi Centralnemu w celu uzyskania opinii, dokonania konsultacji lub uzgodnienia.