



Minister Finansów

Warszawa, 21 maja 2025 roku

Sprawa: Interpelacja nr 9498 w sprawie likwidacji transparentności wydatków publicznych poprzez dwudziestokrotne podniesienie progu wartości publikowanych umów zawieranych przez samorządy
Znak sprawy: BZP1.054.2.2025
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację nr 9498 Posła na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej Pana Jarosława Sachajko i Posła na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej Pani Anny Gembickiej, dotyczącą *likwidacji transparentności wydatków publicznych poprzez dwudziestokrotne podniesienie progu wartości publikowanych umów zawieranych przez samorządy*, Minister Finansów informuje, co następuje.

1. Jakie merytoryczne przesłanki stoją za decyzją o podniesieniu progu publikacji umów, skoro sprzeciwia się jej ponad 40 organizacji pozarządowych?

W ramach trwającego procesu legislacyjnego¹, dnia 21 marca 2025 r. Ministerstwo Finansów (dalej: „MF”, „Ministerstwo”) podjęło działania zmierzające do rozpoczęcia możliwie najszerzej debaty na temat ostatecznego kształtu przepisów dotyczących rejestru umów zawieranych przez jednostki sektora finansów publicznych (dalej: „j.s.f.p.”), o którym mowa w art. 6 pkt 2 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2054 z późn. zm.).

Przekazany przez Ministerstwo projekt ustawy jest efektem współpracy realizowanej w 2024 roku z ekspertami zewnętrznymi, którzy reprezentowali głosy

¹ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12395951/katalog/13117507#13117507>

jednostek sektora finansów publicznych, stanowisko naukowe i oczekiwania organizacji społecznych. Współpracujący z MF przedstawiciele j.s.f.p. zgłaszali postulaty podniesienia progu wartości umów do wartości wyższej niż 10 000 zł, wskazując ten próg nawet na poziomie 50 000 zł. Przedstawiane przed ekspertów z j.s.f.p. argumenty dotyczące zwiększenia progu wartości umów dotyczyły przede wszystkim kwestii organizacyjnych i kosztowych związanych z realizacją nakładanego na j.s.f.p. obowiązku. Wskazywano obawę o koszty związane z koniecznością zapewnienia zasobów do realizacji tego obowiązku, tj. albo zapewnienie pracowników, którzy będą realizowali ten obowiązek, albo inwestycja w narzędzia informatyczne, które pozwolą realizować ten obowiązek bez zwiększania zasobu kadrowego.

W toku prowadzonych prac kierowano do MF różne propozycje zmiany progu wartości z przedziału od 1 grosza do 50 000 zł. Przyjęto jednak, że punktem wyjścia do dalszych prac legislacyjnych będzie próg wartości umowy na poziomie 10 000 zł netto, przy czym proponuje się jednocześnie umożliwienie publikowania w rejestrze informacji o umowach o wartości od 1 grosza. Ustalenie to wynika z przeprowadzonych analiz, w tym rozwiązań funkcjonujących w innych państwach, oraz konieczności zachowania spójności z innymi przepisami, które nakładają na j.s.f.p. obowiązki dokumentowania wydatków w bardziej sformalizowany sposób.

W szczególności pod uwagę zostały wzięte:

- art. 16d ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 278 z późn. zm.), który zwalnia z obowiązku dokonywania odpisów amortyzacyjnych od składników majątku o niskiej wartości, tj. nieprzekraczającej 10 000 zł,

- art. 32 ust. 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, z późn. zm.), odnoszący się do środków trwałych o niskiej jednostkowej wartości początkowej². Do przepisów tych często odwołują się regulacje wewnętrzne j.s.f.p. w zakresie zamówień publicznych realizowanych z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320), czy też odnoszące się do prowadzonej polityki rachunkowości. Przepisy te pozwalają bowiem na uproszczone formy realizacji wydatków o wartości – wskazywanej w obowiązujących przepisach – jako bagatelnej, nieznaczącej (w kontekście całości wydatków realizowanych przez j.s.f.p.).

Zapewnienie spójności z już obowiązującymi wymaganiami wobec j.s.f.p. (w tym - w zakresie dokumentowania zakupu środków trwałych) umożliwi zmniejszenie kosztów organizacyjnych wprowadzanego od dnia 01 stycznia 2026 r. obowiązku udostępnienia danych o umowach, co w konsekwencji przełoży się na efektywne gospodarowanie środkami publicznymi, którymi dysponują j.s.f.p. Na etapie ustalania wysokości progu wartości umów uwzględniono przeciwstawne interesy różnych grup społecznych, które dotychczas przedstawiały różne propozycje zmian wysokości tego progu. Z jednej strony j.s.f.p. wносиły o podniesienie tego

² Przepisy o rachunkowości nie precyzują tej wartości, niemniej przyjmuje się co do zasady wartość określoną na potrzeby amortyzacji w przepisach podatkowych.

progę nawet do 50 000 zł w celu ograniczenia kosztów realizacji tego obowiązku, z drugiej strony - przedstawiciele strony społecznej oczekują publikowania informacji o każdej umowie, niezależnie od jej wartości.

Porównanie do rozwiązań funkcjonujących w innych państwach wskazuje, że próg wartości umów na poziomie 10 000 zł będzie wciąż jednym z niższych progów. Z dostępnego na stronach Senatu RP dokumentu pt.: „Informacja na temat rejestru umów zawieranych przez jednostki sektora finansów publicznych w wybranych krajach”³, wynika, że w wielu państwach wprowadzono próg wartościowy powyżej tego, który został wskazany w propozycji zmian.

Warto podkreślić, że przygotowany przez Ministerstwo projekt ustawy stanowi punkt wyjścia do otwarcia szerokiej debaty pozwalającej przygotować ostateczny kształt przepisów, który uwzględni głos wszystkich zainteresowanych tym rejestrem stron. Określenie kwoty, od której zależy obowiązek publikacji danych o umowach, powinno być kompromisem pomiędzy skrajnymi oczekiwaniami, które należy przedyskutować (co zostało także wskazane w złożonym projekcie), a realiami możliwymi do osiągnięcia. Jak wynika bowiem z wniosków wyciągniętych z procesu uchwalania dotychczasowych przepisów dotyczących tego rejestru, bardzo istotne jest wsłuchanie się w głos wszystkich zainteresowanych stron. W celu przybliżenia założeń przygotowanego projektu MF zorganizowało konferencję [Centralny Rejestr Umów JSFP jako narzędzie jawności życia publicznego. Plany i Wyzwania](#). Podczas tego wydarzenia MF dążyło do zachęcenia wszystkich zainteresowanych funkcjonowaniem Centralnego Rejestru Umów Jednostek Sektora Finansów Publicznych do zaangażowania się w dyskusję nad jego rolą, a także do zgłaszania uwag do projektu ustawy.

2. Jak rząd zamierza zapobiec korupcji, skoro wyłączenie z CRU tysięcy umów poniżej 10 000 zł ułatwia nadużycia?

Ministerstwo Finansów ma świadomość tego, że w przygotowanym projekcie ustawy znajdują się istotne kwestie wymagające dalszej debaty publicznej, w szczególności określenie progów wartości umów, od którego będzie zależał obowiązek udostępniania informacji o umowach, czy wyłączenia (przedmiotowe i podmiotowe) z obowiązku publikacji. Niemniej, MF prowadzi przejrzysty proces legislacyjny, do którego zostały zaproszone wszystkie zaangażowane strony i dąży do pełnego osiągnięcia celu, jaki ma zrealizować Centralny Rejestr Umów JSFP, czyli jawności gospodarowania środkami publicznymi. MF dąży do wysłuchania wszystkich stron zainteresowanych rejestrem, co doprowadzi do zwiększenia jawności życia publicznego i poprawy przejrzystości działań administracji, a także wzmocnienia roli społeczeństwa obywatelskiego w monitorowaniu wydatków publicznych. MF zależy na tym, aby Centralny Rejestr Umów JSFP jako narzędzie jawności gospodarowania środkami publicznymi funkcjonował niezawodnie.

³ <https://www.senat.gov.pl/prace/wybrane-opracowania-biura-analiz-i-petycji/>

O tym, że próg wartości stanowi przedmiot dużego zainteresowania przekonaaliśmy się również podczas wskazanej wyżej konferencji. Dlatego też MF zdecydowało się na umieszczenie w ankiecie ewaluacyjnej dotyczącej tego wydarzenia pytania dotyczącego tej kwestii.

Z wstępnych wyników przekazanych dotychczas odpowiedzi wynika, że 64 % respondentów uważa, że zaproponowany próg jest odpowiedni, 28% wypełniających tę ankietę jest zdania, że próg 10 000 zł jest za niski, a 8 % ankietowanych, że za wysoki. Propozycje zmian progu obejmują zakres 0,01 zł do 130 000 zł, najwięcej zaś zgłoszonych propozycji mieści się w przedziale pomiędzy 20 000 zł -50 000 zł.

W każdej j.s.f.p. rozkład statystyczny zawieranych umów w rozumieniu cywilistycznym (każde zaciągnięte zobowiązanie) jest taki, że im drobniejsze zobowiązanie tym ilościowo jest ich więcej. Właśnie dlatego tak istotne jest zobrazowanie ilości tych zobowiązań w przełożeniu na procentowy udział wartości wydatkowanych w ten sposób środków.

I tak, zweryfikowaliśmy w Ministerstwie Finansów udział łącznej wartości zobowiązań finansowych, **których pojedyncza wartość zaciągniętego zobowiązania była niższa niż 10 000 zł w stosunku do łącznej wartości wszystkich zaciąganych zobowiązań. Udział ten w 2024 roku wynosił 0,69 % zaś w roku 2025, dla danych zebranych do dnia 30 kwietnia – 1,22 %.**

Z powyższego wynika, że:

- w 2024 r. - 99,31 %

- w 2025 r. (od stycznia do kwietnia) - 98,78 %

zaciągniętych zobowiązań finansowych, to zobowiązania **o wartości przekraczającej 10 000 zł.**

Dopiero takie dane pokazują czy propozycja progu o wartości poniżej 10 000 zł obejmuje istotną część wydatków.

Co ważne, zaproponowany w projekcie próg w żaden sposób nie ograniczy j.s.f.p. w publikowaniu w rejestrze informacji o umowach o niższych wartościach.

Zaproponowane rozwiązanie pozwoli j.s.f.p. wprowadzać do rejestru informacje o umowach nawet o wartości 1 grosza. Zatem publikacja danych o umowach poniżej wartości 10 000 zł będzie możliwa, przy czym decyzję o ich upublicznieniu będzie podejmował kierownik j.s.f.p.

3. Dlaczego rząd nie proponuje niezależnego nadzoru nad CRU? Czy władza obawia się społecznej kontroli?

Obowiązujący kształt zapisów ustawowych dotyczących CRU nie przewiduje niezależnego nadzoru, co zostało utrzymane z uwagi na brak tego rodzaju uwag czy postulatów ze strony ekspertów zewnętrznych współpracujących z Ministerstwem przy przedmiotowym projekcie. Zmiany wprowadzone w projekcie MF dotyczą

głównie udoskonalenia tych zapisów ustawowych dotyczących CRU JSFP, które budziły najwięcej niejasności i problemów interpretacyjnych.

Celem nadrzędnym Centralnego Rejestru Umów JSFP jest realizacja zasady jawności gospodarowania środkami publicznymi. W przygotowanym projekcie ustawy wskazano, że Centralny Rejestr Umów JSFP jest jawny a Minister Finansów zapewnia funkcjonowanie systemu teleinformatycznego, w którym jest prowadzony Centralny Rejestr Umów JSFP. Zgodnie założeniami MF planowane nowelizacje związane z funkcjonowaniem tego rejestru mają nie tylko uprościć obowiązujące regulacje prawne ale też usprawnić dostęp do informacji.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów

Jurand Drop
podsekretarz stanu