



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 17 listopada 2025 roku

Sprawa: Interpelacja nr 12371 posłów: Jarosława Krajewskiego, Marcina Porzucek, Michała Kowalskiego, Wojciecha Michała Zubowskiego w sprawie Centralnego Rejestru Umów.
Znak sprawy: BZP1.054.5.2025
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 interpelacje numer 12371 Posłów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej - Jarosława Krajewskiego, Marcina Porzucek, Michała Kowalskiego, Wojciecha Michała Zubowskiego, w sprawie Centralnego Rejestru Umów, Minister Finansów i Gospodarki uprzejmie informuje, co następuje.

Ad 1.

W związku z trwającym procesem legislacyjnym nowelizacji m.in. przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących Centralnego Rejestru Umów Jednostek Sektora Finansów Publicznych (dalej: „CRU JSFP”), a także uwzględniając zagrożenie, że projektowane zmiany mogą nie zostać uchwalone przed 1 stycznia 2026 r., rząd proponuje zmianę terminu wejścia w życie tych przepisów na datę 1 stycznia 2027 r.

Zmiana ta ma na celu zagwarantowanie możliwości dostosowania się przez JSFP do znowelizowanych przepisów, w świetle przewidywanego terminu zakończenia procesu legislacyjnego w tym przedmiocie. Ostateczny kształt proponowanych zmian przepisów będzie miał m.in. wpływ na docelowe funkcjonalności systemu teleinformatycznego, w którym prowadzony będzie ten rejestr. Dokonanie zmian w tym systemie adekwatnie do ostatecznego kształtu uchwalonych przepisów będzie wymagało czasu na wdrożenie i zapoznanie ze zmianami przedstawicieli JSFP.

Ad 2.

Minister Finansów i Gospodarki przed dniem 1 stycznia 2026 r. uruchomi system teleinformatyczny, w którym będzie prowadzony Centralny Rejestr Umów JSFP. System ten zostanie nieodpłatnie udostępniony jednostkom sektora finansów publicznych w celu wprowadzania informacji o umowach. Od 1 stycznia 2026 r. planowane jest uruchomienie funkcjonalności zapewniających wgląd publiczny do informacji o umowach publikowanych w tym rejestrze.

Ad 3.

W ocenie rządu propozycja zwiększenia progu kwotowego umów do 10 000 zł wraz z zapewnieniem możliwości rejestrowania informacji o umowach poniżej tego progu jest rozwiązaniem optymalnym w kontekście argumentacji, która została przedstawiona w uzasadnieniu do projektu tej zmiany.

Po uchwaleniu dotychczasowego brzmienia przepisów dotyczących tego rejestru do Ministerstwa Finansów kierowane były różne propozycje podwyższenia progu wartości z przedziału od 1 grosza do 50 000 zł.

Zaproponowana wysokość progu kwotowego umów wynika z przeprowadzonych analiz, w tym rozwiązań funkcjonujących w innych państwach, oraz konieczności zachowania spójności z innymi przepisami, które nakładają na jednostki sektora finansów publicznych obowiązki dokumentowania wydatków w bardziej sformalizowany sposób.

W szczególności wzięto pod uwagę:

- 1) art. 16d ust. 1 ustawy z 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, których wartość początkowa nie przekracza 10 000 zł,
- 2) 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 początkowej (przepisy rachunkowości nie precyzują tej wartości niemniej przyjmują co do zasady wartość określoną na potrzeby amortyzacji w przepisach podatkowych).

Do przepisów tych często odwołują się regulacje wewnętrzne JSFP 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, z późn. zm.), czy też odnoszące się do prowadzonej polityki rachunkowości. Przepisy te pozwalają bowiem na uproszczone formy realizacji wydatków o wartości – wskazywanej w obowiązujących przepisach – jako bagatelna, nieznaczna (w kontekście całości wydatków realizowanych przez JSFP).

Zapewnienie spójności z już obowiązującymi wymaganiami wobec JSFP (w tym w zakresie dokumentowania zakupu środków trwałych) umożliwi zmniejszenie kosztów organizacyjnych wprowadzanego obowiązku, co w konsekwencji

przełoży się na efektywne gospodarowanie środkami publicznymi, którymi dysponują JSFP.

Na etapie ustalania wyjściowej propozycji wysokości progu wartości umów uwzględniono przeciwstawne interesy różnych grup społecznych, które dotychczas przedstawiały różne propozycje zmian wysokości tego progu:

- 1) z jednej strony JSFP wносиły o podniesienie tego progu nawet do 50 000 zł w celu ograniczenia kosztów realizacji tego obowiązku,
- 2) 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 pn.: *Informacja na temat rejestru umów zawieranych przez jednostki sektora finansów publicznych w wybranych krajach*¹, wynika, że w wielu państwach wprowadzono próg wartościowy powyżej tego, który został wskazany w propozycji zmian.

Co istotne, wprowadzony próg nie ograniczy JSFP możliwości publikowania w rejestrze informacji o umowach o niższych wartościach. Zaproponowane rozwiązanie pozwoli JSFP wprowadzać do rejestru informacje o umowach o wartości nawet od 1 grosza. Zatem publikacja informacji o umowach poniżej 10 000 zł będzie możliwa, przy czym decyzję o ich upublicznieniu będzie podejmował kierownik JSFP, który podejmie ją z uwzględnieniem stopnia przygotowania organizacyjnego kierowanej przez niego jednostki do realizacji nadkładanego obowiązku.

Dokonując wskazania propozycji progu kwotowego umów, do których będzie odnosił się obowiązek publikacji informacji w Centralnym Rejestrze Umów JSFP, wzięta została pod uwagę także kwestia rozbieżnych oczekiwań stron zainteresowanych informacjami publikowanymi w tym rejestrze. Strona społeczna oczekuje jak najniższego tego progu, JSFP dostrzegają potrzebę jego podniesienia czy waloryzacji. Z punktu widzenia liczby potencjalnych umów, jakie zostałyby objęte obowiązkiem (w przypadku przyjęcia przez ustawodawcę wyższego progu), mogłoby się wydawać zasadnym uznanie racji strony społecznej, jednakże bazując na analizie wartościowej takich umów, rozsądniejsza wydaje się argumentacja przedstawiana przez JSFP.

Bazując dla przykładu na danych przedstawionych w Sprawozdaniu Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2023 roku², można wyciągnąć następujące wnioski:

- wzrosła wartość zamówień o najwyższej wartości,
- wartość zamówień klasycznych, których kwota była mniejsza niż 130 000 złotych stanowiła około 7% wartości wszystkich zamówień udzielonych w 2023 roku.

¹ <https://www.senat.gov.pl/prace/wybrane-opracowania-biura-analiz-i-petycji/>

² <https://www.gov.pl/web/uzp/sprawozdanie-prezesa-uzp-z-funkcjonowania-systemu-zamowien-publicznych-w-2023-roku>

Trzeba w tym miejscu podkreślić, że odsetek ten uwzględnia także zamówienia o wartości powyżej 10 000 zł.

Podobne wnioski wynikają z analizy projektu sprawozdania Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2024 roku³:

- zmniejszyła się liczba ogólna zamówień, ale znacznie wzrosła ich ogólna wartość,
- zmniejszyła się wartość zamówień udzielonych na podstawie wyłączeń.

Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że od 01 stycznia 2026 roku zostanie podniesiony próg kwotowy stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych z dotychczasowych 130 000 zł do 170 000 zł, co wynika ze wzrostowej tendencji wartości udzielanych zamówień.

Dokonanie analizy wartościowej umów, które potencjalnie będą objęte obowiązkiem upubliczniania w Centralnym Rejestrze Umów JSFP jest istotne także w świetle ścieżki rozwoju gospodarczego, na której znajduje się Polska. Potencjalny wzrost cen, który może towarzyszyć takiemu rozwojowi powoduje, że coraz mniej zamówień będzie miało wartość mniejszą od zaproponowanego progu. W tym kontekście, a także biorąc pod uwagę fakt, że nie przewiduje się waloryzowania wskazanego progu kwotowego, w perspektywie czasu coraz więcej umów będzie objętych obowiązkiem ujawnienia, nawet przy przyjęciu zaproponowanego progu kwotowego.

Ad 4.

Projekt ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw oraz o zmianie niektórych innych ustaw (UD197), dalej: „projekt ustawy UD197”, w październiku 2025 r. został przekazany do Sejmu RP.

Ad 5.

Uwzględnienie uwagi zgłoszonej przez Ministra Obrony Narodowej (dalej: „MON”) do projektu ustawy UD197, jest konsekwencją przyjęcia za zasadną oceny MON w odniesieniu do wpływu funkcjonowania CRU JSFP na kwestie bezpieczeństwa państwa. Nie można bowiem zapomnieć, że MON jest organem odpowiedzialnym za kierowanie obronnością państwa, w tym Siłami Zbrojnymi RP oraz realizację polityki obronnej państwa.

Przedłożony projekt ustawy UD197 przewiduje zmiany w przepisach, które z jednej strony - pozwalają na ziszczenie się celu Centralnego Rejestru Umów Jednostek Sektora Finansów Publicznych, jakim jest zwiększenie realizacji zasady jawności gospodarowania środkami publicznymi, a z drugiej – zapewnią bezpieczeństwo państwa w bieżącej sytuacji geopolitycznej. Niemniej MON uznał te propozycje za w dalszym ciągu rodzące ryzyka dla tego bezpieczeństwa,

³ <https://www.gov.pl/web/uzp/projekt-sprawozdania-prezesa-uzp-o-funkcjonowaniu-systemu-zamowien-publicznych-w-2024-r>

w szczególności w kontekście możliwości agregacji publikowanych w tym rejestrze informacji o umowach. W ocenie MON udostępnianie jakichkolwiek informacji o umowach zawieranych przez jednostki organizacyjne podległe MON (albo na ich rzecz), stwarza poważne zagrożenie dla interesu bezpieczeństwa państwa. Zgodnie z przedstawioną argumentacją, CRU JSFP może stać się istotnym i wiarygodnym źródłem pozyskiwania przez podmioty zewnętrzne informacji o zadaniach i działaniach realizowanych przez jednostki podległe MON. Udostępniane dane mogą stanowić podstawę do stawiania hipotez o metodach, formach czy sposobie działania jednostek obrony narodowej. Stąd udostępnianie informacji o umowach zawieranych przez te podmioty w ogólnodostępnym rejestrze rodzi ryzyka związane z upowszechnieniem wiedzy o sprzęcie, urządzeniach czy rozwiązaniach technologicznych lub organizacyjnych tych jednostek, a także o podmiotach prowadzących szkolenia na rzecz tych podmiotów. Powszechna dostępność takich informacji dawałaby podmiotom zewnętrznym narzędzia do pozyskiwania danych i analizy sposobów działania polskich organów, odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa, co stanowi realne zagrożenie dla tego bezpieczeństwa.

Z uwagi na powyższe resort obrony narodowej postuluje wyłączenie obowiązku zamieszczania informacji o umowach zawartych przez jednostki organizacyjne podległe Ministrowi Obrony Narodowej w Centralnym Rejestrze Umów Jednostek Sektora Finansów Publicznych. Obecny tekst projektu ustawy UD197, który został przyjęty przez Stały Komitet Rady Ministrów w dniu 9 października 2025 r. i jest rekomendowany do rozpatrzenia przez Radę Ministrów, uwzględnia propozycję Ministerstwa Obrony Narodowej.

Uwzględnienie propozycji Ministra Zdrowia (dalej: „MZ”) w odniesieniu do wyłączenia z obowiązku publikowania w CRU JSFP informacji o umowach o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej, wynika z chęci ograniczenia kosztów ich funkcjonowania. MZ zwrócił uwagę na fakt, że oferty złożone w postępowaniu o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej oraz umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej są jawne i podlegają już publikacji na stronie internetowej Narodowego Funduszu Zdrowia (dalej: „NFZ”) na podstawie art. 135 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1461)⁴, dalej: „ustawa o świadczeniach”. Zatem publikacja informacji o tych umowach w kolejnym narzędziu nie wpłynęłaby na zwiększenie realizacji zasady jawności gospodarowania środkami publicznymi, którą ma realizować CRU JSFP, ale stanowiłaby wyłącznie zwiększenie kosztów funkcjonowania państwa, wynikających z konieczności realizacji czynności w tym zakresie w ramach CRU JSFP.

Zgodnie z art. 135 ust. 2 ustawy o świadczeniach, Fundusz realizuje zasadę jawności:

1) umów – przez zamieszczenie na swojej stronie internetowej informacji o każdej zawartej umowie, z uwzględnieniem maksymalnej kwoty zobowiązania Funduszu wobec świadczeniodawcy wynikającej z zawartej umowy, rodzaju, liczby i ceny zakupionych świadczeń albo rodzaju zakupionych świadczeń, liczby jednostek

⁴ Link do informatora: <https://www.nfz.gov.pl/o-nfz/informator-o-zawartych-umowach/>

rozliczeniowych (miara przyjęta do określenia wartości świadczenia opieki zdrowotnej w określonym zakresie lub rodzaju, w szczególności: punkt, porada, osobodzeń) wyrażających wartość świadczenia oraz cenę jednostki rozliczeniowej, a także maksymalnej kwoty zobowiązania Funduszu wobec świadczeniodawcy wynikającej ze wszystkich zawartych umów;

2) ofert, z wyłączeniem informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorcy, które zastrzeżone zostały przez świadczeniodawcę – w szczególności przez umożliwienie wglądu do tych ofert.

W świetle art. 135 ust. 3 ustawy o świadczeniach, informacje, o których mowa w ust. 2 pkt 1, zamieszcza się w terminie 14 dni od dnia zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej.

Wobec powyższego, projektowane przepisy ustawy UD197 w art. 1 w ust. 5 pkt 6 zasadnie dokonują wyłączenia z obowiązku rejestrowania w CRU umów o udzielanie świadczeń. Powielanie bowiem obowiązków już realizowanych na podstawie przepisów ustawy o świadczeniach jest nadmiarowe i może powodować wątpliwości interpretacyjne.

Zatem, wyłączenie Ministra Zdrowia z obowiązku publikowania w Centralnym Rejestrze Umów informacji o umowach o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej jest w pełni zasadne, gdyż ustawa o świadczeniach od lat gwarantuje ich jawność. Zasilanie Centralnego Rejestru Umów w tym zakresie byłoby zbędną czynnością, niewnoszącą nic w kwestii transparentności działań władz publicznych, a jedynie powodującą zwiększenie kosztów funkcjonowania państwa.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jurand Drop

Podsekretarz stanu

w Ministerstwie Finansów