

Ustawa o finansach publicznych. Komentarz dla jednostek samorządowych

Wydanie 2.

Wprowadzenie

Gospodarowanie przez podmioty samorządowe środkami publicznymi jest związane z obowiązkiem uwzględnienia bardzo dużej liczby prawnych ograniczeń i uwarunkowań, które wprowadza ustawodawca, mając na względzie charakter tych środków jako dobra wspólnego. Najważniejsze reguły w tym zakresie zostały określone w ustawie z 27.8.2009 r. o finansach publicznych. Ustawa ta kategoryzuje środki publiczne (dochody, przychody, środki ze źródeł zagranicznych), wskazuje ich przeznaczenie (wydatki, rozchody) oraz wyznacza ogólne zasady charakteryzujące system finansów publicznych (np. jawność gospodarki finansowej, celowość i gospodarność wydatkowania środków publicznych). Przepisy ustawy rozstrzygają o organizacyjno-prawnych formach jednostek sektora publicznego, wyznaczają reguły planowania i prognozowania finansowego oraz reguły wykonywania planów. Istotne miejsce w przedmiotowych regulacjach zajmują przepisy dotyczące długu publicznego, warunków zaciągania zobowiązań, w tym zobowiązań dłużnych, a także procedur uruchamianych w celu ograniczenia poziomu zadłużenia. Ważną rolę ustawodawca przypisał również instytucji kontroli zarządczej oraz audytowi wewnętrznemu, które mają zapewnić skuteczne i efektywne wykonywanie zadań publicznych.

Z uwagi na istotną specyfikę charakteryzującą podmioty samorządowe niniejsza publikacja przedstawia, w formule komentarza, zasady prowadzenia gospodarki finansowej przez podmioty samorządowe (jednostki samorządu terytorialnego, samorządowe jednostki organizacyjne). Dokonana selekcja komentowanych przepisów – przy pełnej świadomości powiązań między samorządem terytorialnym a budżetem państwa – pozwoliła odpowiednio mocniej wyartykułować reguły wyznaczające obowiązki podmiotów samorządowych. Dzięki temu publikacja zyskała na czytelności i wyrazistości – stała się aktualnie najbardziej obszerną i kompleksową analizą przepisów odnoszących się do gospodarki finansowej samorządu terytorialnego.

Mimo przyjętej formuły komentarza autorzy odeszli od charakterystycznych dla tego typu publikacji tendencji do szerokiego prezentowania aspektów historycznych określonych instytucji prawnych, jak również sporów doktrynalnych bazujących na rozbieżnych wypowiedziach orzecznictwa sądów i organów nadzoru. Podstawową ideą książki jest przedstawienie problemów wynikających ze stosowania przepisów ustawy o finansach publicznych wraz ze wskazaniem sposobu ich rozwiązania i argumentów przemawiających za danym stanowiskiem. W niezbędnym zakresie w komentarzu wykorzystano także dorobek orzecznictwa i doktryny, co służy jednak podstawowemu zadaniu, jakim jest bezpieczne przeprowadzenie czytelnika przez labirynty i pułapki przepisów tworzących system finansów publicznych.

Założony przez autorów cel, czyli wyjaśnienie praktycznych aspektów związanych ze stosowaniem przepisów wyznaczających reguły prowadzenia gospodarki finansowej przez jednostki samorządu terytorialnego i samorządowe jednostki organizacyjne, pomaga osiągnąć zamieszczenie w książce ponad stu pytań i odpowiedzi dotyczących istotnych zagadnień z zakresu finansów publicznych samorządu terytorialnego.

Od poprzedniego wydania komentarza system finansów samorządowych uległ istotnym zmianom, a dynamika tych zmian była szczególnie wyraźna w latach 2020–2021, mając za swe źródło przede

wszystkim sytuację związaną z epidemią COVID-19. W zakresie prowadzenia gospodarki finansowej przez jednostki samorządowe wprowadzono szereg regulacji „luzujących” rygory wynikające z zasad warunkujących możliwość uchwalenia budżetu i uchwały w sprawie WPF (relacja równoważenia wydatków bieżących budżetu i relacja spłaty zobowiązań), jak również przewidziano jakościowo nowe instrumenty wsparcia dla samorządu terytorialnego. W tym drugim zakresie bardzo ważnym źródłem finansowania budżetów JST stał się Fundusz Przeciwdziałania COVID-19, z którego jednostki samorządu terytorialnego otrzymują dofinansowanie w ramach Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych i Rządowego Funduszu Polski Ład. Powyższe uwarunkowania zostały omówione w drugim wydaniu komentarza, ze szczególnym uwzględnieniem tych mechanizmów i instytucji, które będą stosowane w 2022 r. i w latach następnych, w tym tych, które zostały wpisane w Program Polski Ład.

W publikacji zostały również szeroko przedstawione zagadnienia związane z: rozszerzeniem ustawowego katalogu tytułów dłużnych (poczynając od 2019 r., na tzw. dług spłacany wydatkami), a co za tym idzie, zmianami w zakresie zasad zaciągania zobowiązań tworzących dług publiczny; modyfikacją katalogu źródeł finansowania deficytu budżetu; wprowadzeniem nowych zasad klasyfikowania wydatków (rozdziały podmiotowe i usługowe), jak również nowymi kompetencjami zarządu JST do dokonywania zmian w budżecie i uchwałę w sprawie WPF.

Wszystko to sprawia, że niniejsza publikacja stanowi wieloaspektowy, wszechstronny przewodnik po instytucjach finansów publicznych, przydatny na każdym etapie prowadzenia gospodarki finansowej przez podmioty samorządowe, w warunkach dynamicznych zmian infrastruktury prawnej, w jakiej funkcjonują.

Piotr Walczak

[Przejdź do księgarni →](#)



ksiegarnia.beck.pl