

Centralny Rejestr Umów.

**Zakładanie kont, publikowanie umów, wdrożenie procedur
+ wzory do pobrania**

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Wstęp

Konstytucja RP przyznaje każdemu obywatelowi **prawo do dostępu do informacji publicznej**. Zgodnie z art. 61 Konstytucji RP każdy obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, a także organów samorządu gospodarczego i zawodowego oraz innych osób i jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Prawo to warunkuje realizację zasady przejrzystości i transparentności systemu sprawowania władzy (zasady jawności działania organów władzy publicznej).

Definicję informacji publicznej ustawodawca umieścił w art. 1 DostInfPubU. Jest nią każda informacja o sprawach publicznych. W doktrynie podkreśla się, że informacją publiczną są wszelkiego rodzaju dokumenty odnoszące się do władz publicznych, związane z nimi lub w jakikolwiek sposób ich dotyczące¹. W DostInfPubU wskazano, że do katalogu danych stanowiących informację publiczną należą informacje o majątku publicznym (art. 6 ust. 1 pkt 5 DostInfPubU). W orzecznictwie podkreśla się, że jakiegokolwiek zadysponowanie majątkiem publicznym będzie stanowiło informację publiczną, niezależnie od przeznaczenia wydatkowanych środków publicznych i celu, jaki mają one zaspokoić [NSA z 10.10.2024 r. (III OSK 1189/24, Legalis)].

Przywołane przepisy w sposób jednoznaczny wskazują, że **informacje zawarte w umowach o zamówienie publiczne, na których podstawie dochodzi do zaciągnięcia zobowiązania obciążającego plan finansowy JSFP, stanowią informację publiczną**. Informację publiczną stanowią także treści dokumentów, w których dokonuje się oceny sposobu wykonania takich umów (protokoły odbioru, referencje) [WSA w Poznaniu z 8.10.2008 r. (IV SAB/Po 14/08, Legalis)]. Dostęp do informacji zawartych w umowach o zamówienie publiczne potwierdzany jest także w art. 33 FinPubU (zasada jawności gospodarowania środkami publicznymi) oraz art. 18 PrZam-Publ (zasada jawności postępowania o udzielenie zamówienia publicznego).

W dotychczasowym stanie prawnym podmiot chcący skorzystać z dostępu do informacji zawartej w umowie o zamówienie publiczne był zobowiązany do złożenia wniosku w trybie przepisów DostInfPubU (art. 10 ust. 1 DostInfPubU), dysponent informacji miał zaś obowiązek udostępnienia jej niezwłocznie, co do zasady nie później jednak w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku. Niektóre JSFP korzystały z możliwości publikacji danych o zawartych umowach w BIP (np. Miasto Lublin², Miasto Poznań³). W efekcie dostęp do danych o zawartych umowach był nierówny, część jednostek bowiem udostępniała te dane w jawnych rejestrach, w przypadku pozostałych konieczne

¹ A. Piskorz-Ryń, J. Wyporska-Frankiewicz, Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz, red. M. Sakowska-Baryła, SIP LEX 2025.

² Zob., <https://rejestrumow.lublin.eu/> (dostęp: 22.5.2026 r.).

³ Zob., <https://bip.poznan.pl/bip/rejestr-umow/> (dostęp: 22.5.2026 r.).

było natomiast zastosowanie trybu wnioskowego. Dodatkowo w przypadku jednostek udostępniających informacje o umowach w BIP stosowano różne formy i zakresy danych rejestrowych. Taki stan rzeczy, zdaniem ustawodawcy, utrudniał sprawowanie realnej kontroli gospodarowania finansami publicznymi przez obywateli⁴. W efekcie **podjęto decyzję o utworzeniu jednego centralnego rejestru zawieranych umów przez JSFP**.

Proces legislacyjny mający na celu uregulowanie zasad ujawniania danych o umowach zawieranych przez JSFP trwał relatywnie długo, projekt zmiany FinPubU wprowadzający CRU wpłynął bowiem do Sejmu 2.6.2021 r. (druk sejmowy Nr 1252⁵), ostateczną wersję przepisów Sejm uchwalił natomiast dopiero na posiedzeniu 4.12.2025 r. (druk sejmowy Nr 1863⁶).

Nowe przepisy wprowadziły zmiany w FinPubU poprzez dodanie art. 34a–34d, w których określono:

- 1) osoby odpowiedzialne za udostępnianie danych w CRU;
- 2) umowy podlegające udostępnieniu w CRU;
- 3) informacje, które należy zamieścić w CRU;
- 4) podmioty odpowiedzialne za wdrożenie CRU na poziomie systemowym;
- 5) sposób zakładania kont i wyznaczania ich użytkowników;
- 6) obowiązek wprowadzenia funkcji wyszukiwania umów;
- 7) obowiązek usuwania danych po upływie wskazanych okresów;
- 8) podmioty będące administratorem danych użytkowników i danych podmiotów będących stronami umów;
- 9) delegację do wydania rozporządzenia określającego szczegółowo sposób realizacji obowiązków ustawowych, w tym:
 - a) sposób określania wartości umowy,
 - b) szczegółowy zakres informacji o umowie,
 - c) szczegółowy zakres danych zawartych we wniosku o założenie konta w systemie,
 - d) warunki korzystania z kont w CRU,
 - e) zakres korzystania z kont w CRU,
 - f) sposób wyszukiwania informacji o umowie.

Termin wejścia w życie nowych przepisów wyznaczono na **1.7.2026 r.** (rozpoczęcie obowiązku wprowadzania omów do CRU) oraz **1.4.2026 r.** (możliwość rejestracji w systemie CRU).

W dniu 30.3.2026 r. Minister Finansów i Gospodarki podpisał rozporządzenie w sprawie Centralnego Rejestru Umów Jednostek Sektora Finansów Publicznych (Dz.U. z 2026 r. poz. 440; dalej: CRUR), które w zakresie przepisów o funkcjonowaniu systemu CRU weszło w życie 1.4.2026 r., jeśli zaś chodzi o przepisy o zakresie danych umieszczanych w systemie, weszło w życie 1.7.2026 r.

Centralny Rejestr Umów wpisuje się w szerszy trend zwiększania transparentności finansów publicznych w państwach europejskich. Wiele krajów wdrożyło podobne rozwiązania, których celem jest zapewnienie obywatelom dostępu do informacji o wydatkowaniu środków publicznych. Jednym z najbardziej zbliżonych rozwiązań jest rejestr umów funkcjonujący w **Czechach**⁷.

⁴ Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy Nr 1252, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=1252> (dostęp: 22.5.2026 r.).

⁵ Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy Nr 1252, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1252> (dostęp: 22.5.2026 r.).

⁶ Rządowy projekt ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw oraz o zmianie niektórych innych ustaw, druk sejmowy Nr 1863, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1863> (dostęp: 22.5.2026 r.).

⁷ Zob. <https://smlouvy.gov.cz/> (dostęp: 22.5.2026 r.).

Charakterystyka:

- 1) obowiązek publikacji umów zawieranych przez podmioty publiczne;
- 2) brak publikacji = nieważność umowy;
- 3) dostęp publiczny online;
- 4) wysoki poziom szczegółowości danych.

System czeski jest bardziej restrykcyjny niż CRU, ponieważ uzależnia ważność umowy od jej publikacji. To znacząco zwiększa dyscyplinę w zakresie raportowania.

Zaawansowany system funkcjonuje również w **Słowacji**⁸.

Charakterystyka:

- 1) obowiązek publikacji umów, faktur i zamówień;
- 2) jawność jako warunek wejścia umowy w życie;
- 3) szeroki zakres publikowanych danych;
- 4) wysoki poziom cyfryzacji.

Model słowacki uchodzi za jeden z najbardziej transparentnych w Europie. W porównaniu do niego CRU ma węższy zakres danych i mniej rygorystyczne mechanizmy egzekwowania obowiązków.

W krajach Europy Zachodniej stosuje się inne podejście do jawności umów. W **Niemczech** nie ma jednego centralnego rejestru umów, dostęp do informacji odbywa się głównie na wniosek, większy nacisk kładzie się na ochronę danych. We **Francji** istnieją rozwinięte platformy zamówień publicznych zawierające dane publiczne, w których publikuje się dane o przetargach. Nie ma tak dużego nacisku na pełną jawność wszystkich umów. W **Wielkiej Brytanii** funkcjonuje rozwinięta polityka otwartych danych – przepisy wymagają publikowania danych o wydatkach publicznych i kontraktach (bez centralnego systemu), dostęp do danych funkcjonuje w formatach do analizy (*machine-readable*), a dane te mogą być wykorzystane przez sektor prywatny i media.

Tabela 1. Porównanie dostępu do umów w wybranych krajach UE

Obszar	Polska (CRU JSFP)	Czechy	Słowacja	Europa Zachodnia
Centralizacja	wysoka	wysoka	wysoka	niska/średnia
Obowiązek publikacji	tak	tak	tak	ograniczony
Sankcja za brak publikacji	brak	nieważność umowy	nieważność umowy	brak
Zakres danych	średni	wysoki	bardzo wysoki	zróżnicowany
Open data	rozwijane	częściowe	rozwijane	zaawansowane

Polski CRU plasuje się obecnie pomiędzy modelami restrykcyjnymi (Czechy, Słowacja) a bardziej zdecentralizowanymi systemami Europy Zachodniej. Stanowi nowoczesne narzędzie zwiększające przejrzystość finansów publicznych, jednak wciąż posiada potencjał rozwojowy, szczególnie w zakresie:

- 1) egzekwowania obowiązków;
- 2) zakresu danych;
- 3) wykorzystania informacji w praktyce.

⁸ Zob. <https://www.crz.gov.sk/> (dostęp: 22.5.2026 r.).

Porównanie międzynarodowe pokazuje, że kierunek rozwoju systemu powinien zmierzać w stronę większej automatyzacji, dostępności danych oraz ich realnej użyteczności społecznej. Analiza porównawcza wskazuje kilka możliwych kierunków rozwoju polskiego systemu:

- 1) rozważenie silniejszych mechanizmów egzekwowania obowiązków (np. model czeski);
- 2) rozszerzenie zakresu publikowanych danych (model słowacki);
- 3) rozwój otwartych danych i API (model brytyjski);
- 4) poprawa użyteczności danych dla analityków i obywateli.

Krzysztof Puchacz

[Przejdź do księgarni →](#)

ksiegarnia.beck.pl