

Dyscyplina finansów publicznych

Definicja

Dyscyplina finansów publicznych

Przestrzeganie prawnie wyznaczonych reguł ustalania, poboru i egzekucji należności stanowiących środki publiczne oraz gospodarowania nimi w skali mikroekonomicznej, czyli w jednostkach sektora finansów publicznych oraz w innych jednostkach sektora publicznego i prywatnego, jeśli podmioty te korzystają ze środków publicznych.

Podstawa prawna

USTAWA z 17 grudnia 2004 r.

o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

(j.t. Dz.U. z 2024 r. poz. 104)

Art. 1 – zakres ustawy

Ustawa określa zasady i zakres odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, organy właściwe oraz postępowanie w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Ustawa kompleksowo określa:

- zasady,
- zakres podmiotowy i przedmiotowy odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- rodzaje stosowanych kar i zasady ich wymierzania,
- organy właściwe do prowadzenia postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- sposób prowadzenia postępowania.

Kto i kiedy odpowiada za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

(art. 4 ustawy o odpowiedzialności
za naruszenie dyscypliny finansów publicznych)



Art. 4 - odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają (z zastrzeżeniem art. 4a)

- 1) **osoby wchodzące w skład organu wykonującego budżet lub plan finansowy** jednostki sektora finansów publicznych albo organu zarządzającego podmiotu niezaliczanego do sektora finansów publicznych, któremu przekazano do wykorzystania lub dysponowania środki publiczne, lub zarządzającego mieniem tych jednostek lub podmiotów;
- 2) **kierownicy jednostek** sektora finansów publicznych;
- 3) **pracownicy jednostek** sektora finansów publicznych lub inne osoby, którym odrębną ustawą lub na jej podstawie powierzono wykonywanie obowiązków w takiej jednostce, których niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych, z zastrzeżeniem ust. 2;
- 4) **osoby wykonujące w imieniu podmiotu niezaliczanego do sektora finansów publicznych, któremu przekazano do wykorzystania lub dysponowania środki publiczne**, czynności związane z wykorzystaniem tych środków lub dysponowaniem tymi środkami.

Art. 4a - zakres podmiotowy odpowiedzialności za nieprawidłowości w gospodarowaniu środkami unijnymi lub zagranicznymi

Odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 13 podlegają:

1) osoby zobowiązane lub upoważnione do działania w imieniu podmiotu, któremu odrębną ustawą lub na jej podstawie albo na podstawie umowy lub w drodze porozumienia powierzono określone zadania związane z realizacją programu finansowanego z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) lub innych środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi, zwanych dalej "środkami unijnymi lub zagranicznymi,,;

Art. 4a - zakres podmiotowy odpowiedzialności za nieprawidłowości w gospodarowaniu środkami unijnymi lub zagranicznymi

- 2) osoby zobowiązane do realizacji projektu finansowanego z udziałem środków unijnych lub zagranicznych, którym przekazano środki publiczne przeznaczone na realizację tego projektu lub które wykorzystują takie środki;
- 3) osoby zobowiązane lub upoważnione do działania w imieniu podmiotu zobowiązanego do realizacji projektu finansowanego z udziałem środków unijnych lub zagranicznych, któremu przekazano środki publiczne przeznaczone na realizację tego projektu lub który wykorzystuje takie środki.

UWAGA!!

Odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych co do zasady nie podlegają jednostki organizacyjne ani ich organy, lecz osoby kierujące tymi jednostkami lub wchodzące w skład organów tych jednostek.

Kierownik jednostki odpowiada za:

- całość gospodarki finansowej jednostki,
- zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej,
- zapewnienie warunków niezbędnych do niezależnego, obiektywnego i efektywnego prowadzenia audytu wewnętrznego,
- prowadzenie rachunkowości jednostki,
- sporządzenie sprawozdania finansowego,
- sporządzenie sprawozdań budżetowych,
- przygotowanie i przeprowadzanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

WYJĄTEK

Obowiązki z zakresu gospodarki finansowej jednostki mającej siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej można przenieść na kierownika innej jednostki, wskazanej przez ministra właściwego ds. zagranicznych (art. 53 ust. 3 i 4 uofp).

Obowiązki z zakresu gospodarki finansowej, rachunkowości i sprawozdawczości można przenieść na kierownika samorządowego centrum usług wspólnych (art. 53 ust. 5 uofp).

Orzeczenie GKO z 18 lipca 2016 r., sygn. akt BDF1.4800.27.2016

Co do zasady kierownik jednostki jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej prowadzonej przez jednostkę. Odpowiedzialność ta ciąży niezależnie od wykonywania poszczególnych czynności przez podległych mu pracowników i jest powiązana z uprawnieniami o charakterze nadzorczym. Kierownik jednostki zawsze jest uprawniony i obowiązany do dokonywania czynności w imieniu jednostki i do kontroli, czy czynność ta odpowiada przepisom prawa. (...) Faktem oczywistym jest to, iż w strukturach jednostek jej kierownik nie działa w każdej sprawie osobiście, ale posiada wydzielone kompetencje do podejmowania decyzji, przyjmując na siebie ryzyko nieprawidłowych działań na wcześniejszych etapach jej przygotowania.



Orzeczenie GKO z 10 listopada 2016 r., sygn. akt BDF1.4800.49.2016

Odpowiedzialność kierownika jednostki sektora finansów publicznych za nieprawidłowości występujące w tej jednostce nie jest tożsama z odpowiedzialnością osób, które bezpośrednio spowodowały ich wystąpienie.

Kierownik jednostki za błędy popełnione przez pracowników odpowiada osobiście. Może natomiast zastosować wobec pracowników przewidziane prawem pracy sankcje służbowe.



Czy można wyłączyć odpowiedzialność kierownika jednostki?

Tak...

gdy określone obowiązki z zakresu gospodarki finansowej i rachunkowości jednostki oraz z zakresu udzielania zamówień publicznych zostały przez kierownika jednostki przypisane pracownikom jednostki. Wtedy za nieprawidłowe wykonanie bądź niewykonanie tych obowiązków będą odpowiadali ci pracownicy

Wyrok WSA z 14 maja 2012 r., sygn. akt WSA/Wa 216/12

Kierownik jednostki nie wyzbywa się odpowiedzialności w zakresie kontroli zarządczej przez upoważnienie pracowników tej jednostki do czynności w zakresie kontroli zarządczej. Kierownik jednostki, nawet gdy skutecznie przekazuje określone uprawnienia i obowiązki swoim pracownikom, to nie wyzbywa się odpowiedzialności za brak kontroli zarządczej. Przeciwna teza byłaby sprzeczna z obowiązującymi przepisami i prowadziłaby do wniosku, że kierownik jednostki może tak ukształtować regulaminy i upoważnienia w jednostce, że za nic nie będzie ponosił odpowiedzialności.



Powierzenie obowiązków

Powierzenie obowiązków pracownikowi jest fakultatywne tzn. zależy od decyzji kierownika jednostki.

Kierownik jednostki dowolnie wybiera komu powierzy obowiązki, jednak – zgodnie z orzecznictwem – pracownik powinien spełniać określone wymagania:

- wiedza
- doświadczenie.

Powierzenie obowiązków musi być skuteczne

W trybie i formie określonej przepisami ustawowymi oraz w taki sposób, że **nie ma żadnych wątpliwości, komu, od kiedy i w jakim zakresie zostały one powierzone.**

Skuteczne powierzenie obowiązków pracownikowi jednostki wyłącza odpowiedzialność kierownika jednostki za niewykonanie lub niewłaściwe wykonanie tych obowiązków.

Nie wyklucza jednak całkowicie odpowiedzialności kierownika jednostki za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Może on ponieść ewentualnie odpowiedzialność za niewykonanie lub niewłaściwe wykonanie obowiązków z zakresu kontroli zarządczej za czyny wymienione w art. 18c ustawy o dyscyplinie finansów publicznych.

Polecenie przełożonego a dyscyplina

Czy zawsze należy wykonywać polecenia przełożonego?

Odpowiedzialność mogą ponieść także na skutek wykonania polecenia wydanego przez:

- przełożonego,
- kierownika jednostki,
- dysponenta środków publicznych,
- organu założycielskiego,
- organu nadzorującego.

Art. 29 ustawy o odpowiedzialności

1. Osoba, która naruszyła dyscyplinę finansów publicznych wskutek wykonania polecenia przełożonego albo kierownika jednostki, albo dysponenta środków publicznych, organu nadzorującego lub organu założycielskiego, nie ponosi odpowiedzialności, jeżeli przed wykonaniem polecenia zgłosiła pisemnie zastrzeżenie i, pomimo tego zastrzeżenia, otrzymała pisemne potwierdzenie wykonania polecenia albo polecenie nie zostało odwołane albo zmienione. W tym przypadku odpowiedzialność ponosi osoba, która podpisała się pod pisemnym poleceniem wykonania polecenia, a przy braku takiego dokumentu - osoba, która wydała polecenie.
2. Osoba, która naruszyła dyscyplinę finansów publicznych wskutek wykonania uchwały organu, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1, nie ponosi odpowiedzialności, jeżeli przed wykonaniem uchwały zgłosiła pisemnie zastrzeżenie i pomimo tego zastrzeżenia otrzymała pisemne potwierdzenie wykonania uchwały lub uchwała nie została uchylona albo zmieniona; w tym przypadku odpowiedzialność ponosi każdy z członków organu, który podpisał się pod pisemnym potwierdzeniem wykonania uchwały, a w razie braku takiego dokumentu - każdy z członków organu, który nie zgłosił sprzeciwu do uchwały, która nie została uchylona albo zmieniona.

Zasada ponoszenia odpowiedzialności za czyn określony ustawą

Tylko popełnienie czynów enumeratywnie wymienionych w przepisach od art. 5 do art. 18c ustawy o dyscyplinie finansów publicznych może spowodować pociągnięcie do odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Katalog ten jest katalogiem zamkniętym – oznacza to że tylko czyny wskazane w ustawie mogą być przedmiotem odpowiedzialności

Zasada ponoszenia odpowiedzialności za czyn określony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych **ponosi osoba, która popełniła czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych, określony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia.**

Oceniając, czy dane działanie lub zaniechanie sprawcy stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, należy odnosić się do stanu prawnego, jaki obowiązywał w chwili popełnienia czynu.

(czyn, który w momencie jego popełniania nie stanowił naruszenia dyscypliny finansów publicznych, a stał się takim dopiero po jego popełnieniu na skutek zmian wprowadzonych do obowiązujących przepisów nie może być karany)

Art. 24 ustawy o odpowiedzialności

1. Jeżeli w czasie orzekania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia tego naruszenia, stosuje się ustawę nową, z tym że należy stosować ustawę obowiązującą w czasie popełnienia naruszenia, jeżeli jest ona względniejsza dla sprawcy.
2. Jeżeli według nowej ustawy określone działanie lub zaniechanie objęte orzeczeniem nie stanowi już naruszenia dyscypliny finansów publicznych, ukaranie ulega zatarciu z mocy prawa.

Zasada odpowiedzialności za czyn zawiniony

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych **ponosi osoba, której można przypisać winę w czasie popełnienia naruszenia.**

Winy nie można przypisać, gdy naruszenia nie można było uniknąć mimo dołożenia staranności wymaganej od osoby odpowiedzialnej za wykonanie obowiązku, którego niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych.

Orzeczenie GKO z 16 maja 2016 r., sygn. akt DF1.4800.5.2016

Przypisanie winy polega na wskazaniu, jak obwiniony powinien działać, by nie naruszyć dyscypliny finansów publicznych. Tylko jeśli można postawić zarzut, że obwiniony nie zastosował się do przepisów, choć obiektywnie, w konkretnej sytuacji miał taką możliwość, można przypisać winę. Jeżeli okaże się, że obwiniony w danych okolicznościach nie miał możliwości zachowania się zgodnie z przepisem, to pomimo stwierdzenia popełnienia czynu nie można przypisać winy.



Orzeczenie GKO z 10 września 2018 r., sygn. akt BDF1.4800.69.2018

Artykuł 19 ust. 2 uondfp opiera się, bowiem na koncepcji zindywidualizowanej staranności wymaganej od osób wykonujących różne obowiązki w zakresie gospodarki finansowej, w szczególności odmiennym podejściu do osób zajmujących stanowisko kierownika jednostki sektora finansów publicznych oraz innych osób, wykonujących poszczególne obowiązki składające się na gospodarkę finansową jednostki sektora finansów publicznych, powierzone im przez kierownika Jednostki. Obowiązek ostrożności musi zatem być rozpatrywany z punktu widzenia obowiązków związanych z określonym stanowiskiem czy wykonywaną funkcją.



Ignorantia iuris nocet - nieznajomość prawa szkodzi

Nie można się uwolnić od odpowiedzialności, usprawiedliwiając się nieznajomością prawa.

**BEZPŁATNY KURS KSIĘGOWY
NA FACEBOOKU**

Księgowy Ninja

Inwentaryzacja w JSFP

Dołącz do listy PRO i zyskaj:

- certyfikat
- materiały szkoleniowe
- zniżka na nasze szkolenia online



**Dziękujemy za uwagę
i zapraszamy do kontaktu!**

Verte

ul. Mieszczańska 29/13
50-201 Wrocław

☎ 71 321 56 41

✉ biuro@centrumverte.pl

🌐 www.centrumverte.pl