

## Prawa pracownicze (43). Naruszenie dyscypliny finansów publicznych

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: sobota, 10, grudzień 2016 07:00

Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska

Odśłony: 4093

---

Gospodarka finansowa środkami publicznymi powinna być prowadzona zgodnie z ustalonymi zasadami. Ten, kto je narusza naraża się na określone przez prawo sankcje.

O tym co narusza dyscyplinę finansów publicznych oraz kto za takie czyny odpowiada stanowi ustawa z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

### Co jest zakazane

Katalog naruszeń jest szeroki. Przykładowo są to:

- niepobranie lub niedochodzenie należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych albo pobranie lub dochodzenie tej należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia;
- przekazanie dotacji z naruszeniem zasad lub trybu jej udzielania;
- dokonanie zmiany w budżecie lub planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia;
- przyznanie lub przekazanie środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz innych środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, niepodlegających zwrotowi, bez zachowania lub z naruszeniem procedur obowiązujących przy ich przyznaniu lub przekazaniu,
- zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych,
- udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych;
- zawarcie umowy koncesji bez zachowania formy pisemnej,
- zaniechanie prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce sektora finansów publicznych do tego zobowiązanej, wskutek niezatrudnienia audytora wewnętrznego albo niezawierania umowy z usługodawcą.

### Kto odpowiada

Odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają:

- członkowie kolegialnych organów wykonawczych,
- kierownik jednostki sektora finansów publicznych,
- osoba, której powierzono wykonywanie określonych obowiązków,
- osoby spoza sektora finansów publicznych.

Jeśli chodzi o członków organów wykonawczych, to podmiotowy zakres odpowiedzialności dotyczy zarówno podmiotów sektora finansów publicznych, jak i podmiotów nienależących do tego sektora. Zgodnie z orzeczeniem Głównej Komisji Orzekającej z 19 stycznia 2006 r., DF/GKO/Odw.-85/112/RN-27/200/716, *decydujące znaczenie dla możliwości ponoszenia odpowiedzialności ma fakt otrzymania środków publicznych*. Jak wyjaśnia Ludmiła Lipiec – Warzecha w *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz, wyd. II, opublikowano: WKP 2012, egzekwowanie odpowiedzialności odbywa się w oparciu o fikcję prawną, w świetle której osoba uczestnicząca w podejmowaniu uchwały zawierającej polecenie lub upoważnienie do popełnienia czynu naruszającego dyscyplinę finansów publicznych, w przypadku niezgłoszenia sprzeciwu do tej uchwały, odpowiada za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*).

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: sobota, 10, grudzień 2016 07:00

Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska

Odłony: 4093

---

Odpowiedzialność za uczestniczenie w podejmowaniu uchwały jest wyłączona w razie zgłoszenia sprzeciwu do tej uchwały. Potwierdza to orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej z 21 sierpnia 2009 r., RIO-IV-0021-11-09, w którym czytamy, że *ekskulpującym sprzeciwem jest jedynie sprzeciw do uchwały zgłoszony pisemnie lub ustnie do protokołu, a także głosowanie przeciwko uchwale*.

Oprócz kierownika jednostki sektora finansów publicznych odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi pracownik, któremu powierzono określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej 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.

- *Czynność powierzenia obowiązków może mieć charakter indywidualny (np. imienne upoważnienie) lub generalny. Określone uprawnienia i obowiązki mogą bowiem wynikać na przykład z regulaminu organizacyjnego czy statutu jednostki. Należy zwracać szczególną uwagę na treść imiennych upoważnień (zakresów czynności) lub regulaminów. Powinno z nich jasno wynikać, że dana osoba lub każda osoba, która będzie pełnić określoną funkcję (w przypadku upoważnienia wynikającego z regulaminu), jest upoważniona i odpowiedzialna na przykład za zaciąganie zobowiązań czy dokonywanie wydatków (albo dysponowanie środkami publicznymi) do określonej wysokości. Natomiast niepożądanym przykładem „wewnętrznej nadregulacji” byłoby wskazywanie, że wydatki mogą być dokonywane zgodnie z przepisami dotyczącymi wykonywania poszczególnych rodzajów wydatków. Oczywiście jest, że poszczególne wydatki mogą być dokonywane tylko na cele wynikające z przepisów prawa i zgodnie z procedurą, jaka powinna poprzedzać ich dokonanie (np. przepisy o zamówieniach publicznych czy procedura konkursowa w przypadku zawierania umów na świadczenia zdrowotne). Taka „wewnętrzna nadregulacja” byłaby podobna do zobowiązania funkcjonariuszy publicznych do przestrzegania prawa tylko wtedy, gdy z zakresu ich obowiązków wynika możliwość poniesienia odpowiedzialności karnej. Mimo że nikt tego nie robi, to ani prokuratura, ani sąd nie mają wątpliwości, że funkcjonariusze publiczni mogą odpowiadać na naruszenie prawa karnego – wyjaśnia Tomasz Bolek w Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz, wyd. II, opublikowano: LexisNexis 2012.*

Jak podaje ekspert, należy również precyzyjnie określić inne obowiązki pracowników jednostki. Na przykład z regulaminu komisji przetargowej lub upoważnienia do wykonywania określonych obowiązków w zakresie zamówień publicznych powinno wynikać, kto ma obowiązki dotyczące przygotowania specyfikacji istotnych warunków zamówienia, ustalenia wartości zamówienia, itd. Jeśli obowiązki te powierza się komisji przetargowej, to z tego zarządzenia powinna jasno wynikać indywidualizacja odpowiedzialności jej członków.

Istotne jest ponadto zadbanie o dokumentację potwierdzającą powierzenie określonych obowiązków. Oznacza to między innymi konieczność potwierdzenia przez upoważnionego pracownika zapoznania się z zakresem czynności, przyjęcia upoważnienia czy zapoznania się z regulaminem. - *Musi to być podpis pracownika wraz z datą zapoznania się z dokumentem* – radzi Tomasz Bolek.

Na konieczność zadbania o takie dokumenty wskazuje również orzecznictwo Głównej Komisji Orzekającej. Zgodnie z orzeczeniem z 21 stycznia 2010 r., BDF1/4900/76/77/RN-15/09/41 (BO): *W aktach sprawy nie ma żadnego dokumentu, spełniającego ustawowe wymogi prawidłowego powierzenia Obwinionej i przyjęcia przez nią obowiązków kierownika jednostki w zakresie przeprowadzania inwentaryzacji, tj. stwierdzonego w formie pisemnej przyjęcia odpowiedzialności, imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym jednostki. Wymogów tych nie spełnia*

## Prawa pracownicze (43). Naruszenie dyscypliny finansów publicznych

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: sobota, 10, grudzień 2016 07:00

Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska

Odśłony: 4093

---

*zarządzenie [...] Wójta Gminy [...] w sprawie wprowadzenia instrukcji dotyczącej inwentaryzacji aktywów i pasywów (którego notabene Obwiniona nie podpisała)”*.

Kierownik jednostki sektora finansów publicznych może być ukarany za dokonanie przez nieupoważnionego pracownika czynności naruszającej dyscyplinę finansów publicznych.

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, która popełniła czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych określony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. To, że ktoś przestaje pracować na danym stanowisku nie zwalnia z odpowiedzialności.

### Działanie zawinione

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

Jak tłumaczy Anna Rotter w Wina jako kluczowa przesłanka odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, opublikowano: FK 2015/7-8/40-47, *Każda osoba zajmująca się gospodarowaniem finansami publicznymi powinna legitymować się znajomością przepisów z zakresu finansów publicznych*. Podobnie uznał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 19 grudnia 2011 r., sygn. akt V SA/Wa 2018/11, w którym czytamy: *Podstawą wyłączenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie może być nieznanostwo obowiązujących przepisów prawa, które nakazują zachować zgodność danych sprawozdań budżetowych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej*.

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych generalnie ponosi także osoba, która wydała polecenie wykonania czynu naruszającego dyscyplinę finansów publicznych. Działanie na polecenie może być okolicznością łagodzącą przy ustalaniu wymiaru kary za dane naruszenie. Forma wydania polecenia nie ma znaczenia. Potwierdza to Mariusz Czyżak w Działanie na polecenie przełożonego jako okoliczność uchylająca odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Opublikowano: FK 2011/6/11-19 : *W sytuacji braku wyraźnego wyjaśnienia ustawowego za polecenie służbowe należy uznać polecenie wydane ustnie, pisemnie, drogą elektroniczną (np. e-mail, SMS) bądź w inny udokumentowany sposób. Istotne jest, aby jego treść pozwalała podwładnemu na jednoznaczny identyfikację wydającego polecenie oraz odczytanie żadanego sposobu postępowania, mieszczącego się w ramach stosunku prawnego istniejącego między przełożonym i podwładnym*.

Sankcjom za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poświęcona będzie kolejna część cyklu *Prawa pracownicze*.