



Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie

10-578 Olsztyn, Al. Marszałka Józefa Piłsudskiego 32

tel. (89) 675-52-20
fax. (89) 527-08-86

WKGF (89) 535-03-88

RIO.III.072-143/2019

Olsztyn, dnia 19 grudnia 2019 r.

Pan
Karol Sobczak
Burmistrz Olecka

WYSŁANO 20. 12. 2019

W odpowiedzi na pismo nr ORN.2163.2.2019 z dnia 25 listopada 2019 r., w sprawie dokonania wydatku ze środków publicznych oraz w sprawie posługiwania się środkiem identyfikacji elektronicznej, Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie wyjaśnia, co następuje:

Stosownie do art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych /Dz. U. z 2019 r. poz. 1440/, zwanej dalej u.n.d.f.p., naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków.

Zgodnie z art. 53 ust. 1 i ust. 2 u.f.p., kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki, z zastrzeżeniem ust. 5. Kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym tej jednostki.

Tym samym podmiotem odpowiedzialnym jest kierownik jednostki sektora finansów publicznych lub upoważniony pracownik jednostki, któremu powierzono określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej.

W komentarzu do powyższego przepisu wskazano: „Upoważnienie do dokonywania wydatków może wynikać z upoważnienia imiennego lub wypływać z regulaminu danej jednostki. W aktach osobowych upoważnionych pracowników powinny się znajdować dokumenty stwierdzające zapoznanie się z zakresem czynności lub przyjęcie upoważnienia poprzez złożenie podpisu wraz z datą zapoznania się” /W. Misiąg (red. nacz.), Ustawa o finansach publicznych. Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz, Wydanie 3, 2019 r./

Ponadto w komentarzu czytamy: „Główny księgowy jednostki sektora finansów publicznych zawsze posiada upoważnienie do wykonywania dyspozycji środkami publicznymi (art. 54 FinPubU). Powierzenie obowiązków polegających na wykonywaniu dyspozycji środkami pieniężnymi nie może być jednak utożsamiane z dokonywaniem wydatków ujętych w planie finansowym. Dlatego też jeśli główny księgowy nie został przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych odrębnie upoważniony na podstawie art. 53 ust. 2 FinPubU do dysponowania środkami publicznymi (działanie władcze), nie może ponosić odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z art. 11 DyscypFinPubU. Wykonywanie przez głównego księgowego dyspozycji środkami pieniężnymi jest czynnością następną po podjęciu decyzji o wydatkowaniu i polega na dokonywaniu wypłaty środków (przelew, wypłata gotówkowa) należnych wierzycielowi. Wykonanie dyspozycji stanowi w istocie czynność kasową (techniczną),

dokonaną przez głównego księgowego na podstawie zatwierdzonego do wypłaty przez kierownika (lub inną upoważnioną osobę) dowodu księgowego (orz. GKO z 10.12.2009 r., BDF1/4900/55/55/RN-9/09/1955, *Legalis*). Dokonanie przelewów stanowi czynność techniczną, która nie zostałaby dokonana bez wcześniejszej akceptacji (zatwierdzenia) przelewów polegającej na podpisaniu przelewów podpisem elektronicznym (orz. GKO z 1.9.2014 r., BDF1/4900/35/40/14, *Biul. NDFP 2015, Nr 2, poz. 5, s. 68*)”.

Zgodnie z art. 21e ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej /Dz. U. z 2019 r. poz. 162 z późn. zm./, zwanej dalej u.u.z.i.e., osoba której wydano środek identyfikacji elektronicznej w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do węzła krajowego, jest obowiązana:

1) korzystać ze środka identyfikacji elektronicznej zgodnie z warunkami określonymi przez podmiot odpowiedzialny za system identyfikacji elektronicznej, w którym został wydany ten środek;

2) zgłaszać niezwłocznie podmiotowi odpowiedzialnemu za system identyfikacji elektronicznej, w którym został wydany ten środek, utratę, kradzież, przywłaszczenie środka identyfikacji elektronicznej lub utratę wyłącznej kontroli nad danymi umożliwiającymi identyfikację przy użyciu tego środka albo stwierdzenie nieuprawnionego użycia środka identyfikacji elektronicznej.

W celu spełnienia obowiązku, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, osoba, której wydano środek identyfikacji elektronicznej w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do węzła krajowego, z chwilą wydania tego środka podejmuje niezbędne działania służące zapobieżeniu naruszeniu indywidualnych zabezpieczeń tego środka lub danych umożliwiających identyfikację przy użyciu tego środka.

Art. 40a u.u.z.i.e. stanowi, kto posługuje się cudzym środkiem identyfikacji elektronicznej, wydawanym w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do węzła krajowego, w celu uzyskania nieuprawnionego dostępu do usługi online, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

W uzasadnieniu z dnia 30 kwietnia 2018 r. do projektu ustawy o zmianie ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej oraz niektórych innych ustaw z projektami aktów wykonawczych zaznaczono: „Do nowelizowanej ustawy wprowadza się przepisy nakładające sankcje karne za identyfikowanie się z wykorzystaniem środka identyfikacji elektronicznej zawierającego dane innej osoby oraz za kopiowanie lub przechowywanie bez uprawnienia danych pozwalających na identyfikowanie się z wykorzystaniem środka identyfikacji elektronicznej (...). Mając na uwadze, iż w brzmieniu projektowanego przepisu jest mowa o posłużeniu się środkiem identyfikacji elektronicznej zawierającym dane innej osoby, należy wskazać, iż przepis ten odnosi się do sytuacji w której określona osoba wykorzystuje środek identyfikacji elektronicznej, wydany innej osobie, w celu podszycia się pod tożsamość tej innej osoby. Należy wskazać, iż działanie takie powinno być penalizowane niezależnie od wyniku procesu uwierzytelniania, a więc czynności dokonywanych przez stronę ufającą (np. dostawcę e-usług), które zmierzają do potwierdzenia tożsamości jaką określona osoba (np. użytkownik systemu teleinformatycznego, w którym udostępniane są e-usługi) zadeklarowała przy użyciu posiadanych danych w procesie identyfikacji”.

Jeżeli chodzi o zagadnienie dotyczące dwustopniowej autoryzacji przelewów elektronicznych, to w ocenie tut. Izby, zagadnienie to powinno być ujęte w polityce rachunkowości jednostki, o czym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości /Dz. U. z 2019 r. poz. 351/, zwanej dalej u.r. Równocześnie Izba wskazuje, że zgodnie z nadrzędną zasadą rachunkowości, określoną w art. 4 ust. 1 u.o.r., jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy.

Niemniej jednak, w związku z nowelizacją ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej, dokonaną ustawą z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej oraz niektórych innych

ustaw /Dz. U. z 2018 r. poz. 1544 z późn. zm./, doktryna nie wypracowała jeszcze stanowiska w sprawie powyższych przepisów.

Ocena przedstawionych w przedmiotowym piśmie pytań pod kątem naruszenia dyscypliny finansów publicznych, nie należy do Regionalnej Izby Obrachunkowej. Izba nie posiada kompetencji ustawowych w tym zakresie. Z art. 57 ust. 1 u.n.d.f.p., wynika że organami właściwymi do prowadzenia postępowania wyjaśniającego w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz wypełniania funkcji oskarżyciela w pierwszej instancji są rzecznicy dyscypliny finansów publicznych. Tryb postępowania został uregulowany w art. 96 – art. 108 u.n.d.f.p., przy czym wskazano tam, że czynności sprawdzające w celu stwierdzenia, czy istnieją podstawy do wszczęcia postępowania wyjaśniającego, podejmuje rzecznik dyscypliny. Natomiast organami właściwymi rzeczowo do dokonywania oceny prawnej danego czynu w kontekście przesłanek odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, są regionalne komisje orzekające w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W tym miejscu należy wskazać, że Izba nie ma uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa. W związku z tym niniejsze wyjaśnienie należy potraktować, jako stanowisko Izby, które nie jest wiążące dla wnioskującego o udzielenie wyjaśnienia, jak również dla organów rozstrzygających w konkretnych sprawach.


PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Olsztynie
Iwona Bendorf-Bandorf

Projekt odpowiedzi przygotowała: M. Kłodawska

