

FINANSE PUBLICZNE W POLSCE

Tomasz A. Winiarczyk



przedmiot prawa finansowego

□ **Przedmiotem prawa finansowego jest regulacja działalności finansowej przez państwo oraz przez organy samorządowe.**

➤ Działalność finansowa to każdy przejaw gromadzenia i wydatkowania środków pieniężnych przez jakikolwiek podmiot.

▪ Gromadzenie oraz wydatkowanie może mieć charakter:

– zwrotny (obligacje państwowe, udzielenie kredytu)

– bezzwrotny (podatki, stypendia)

podstawy prawne

- ❑ właściwe artykuły Konstytucji RP (głównie art. 216-227 Konstytucji)
- ❑ ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych
- ❑ uchwalana corocznie ustawa budżetowa na dany rok
- ❑ ustawy dotyczące poszczególnych podatków
- ❑ ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa
- ❑ Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej
- ❑ ustawa z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędach i izbach skarbowych
- ❑ ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe oraz ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim
- ❑ ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym
- ❑ ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji
- ❑ ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym
- ❑ ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym

sektor finansów publicznych

□ Sektor finansów publicznych tworzą:

- 1) organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa, sądy i trybunały;
- 2) gminy, powiaty i samorząd województwa, zwane „jednostkami samorządu terytorialnego”, oraz ich związki;
- 3) jednostki budżetowe, zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych;
- 4) państwowe i samorządowe fundusze celowe;
- 5) państwowe szkoły wyższe;
- 6) jednostki badawczo-rozwojowe;
- 7) samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej;
- 8) państwowe i samorządowe instytucje kultury;
- 9) Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i zarządzane przez nie fundusze;
- 10) Narodowy Fundusz Zdrowia;
- 11) Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne;
- 12) inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, banków i spółek prawa handlowego.

art. 216 Konstytucji

- 1. Środki finansowe na cele publiczne są gromadzone i wydatkowane w sposób określony w ustawie.**
2. Nabywanie, zbywanie i obciążanie nieruchomości, udziałów lub akcji oraz emisja papierów wartościowych przez Skarb Państwa, Narodowy Bank Polski lub inne państwowe osoby prawne następuje na zasadach i w trybie określonych w ustawie.
- 3. Ustanowienie monopolu następuje w drodze ustawy.**
4. Zaciąganie pożyczek oraz udzielanie gwarancji i poręczeń finansowych przez państwo następuje na zasadach i w trybie określonych w ustawie.
- 5. Nie wolno zaciągać pożyczek lub udzielać gwarancji i poręczeń finansowych, w następstwie których państwowy dług publiczny przekroczy $\frac{3}{5}$ wartości rocznego produktu krajowego brutto. Sposób obliczania wartości rocznego produktu krajowego brutto oraz państwowego długu publicznego określa ustawa.**

art. 217 Konstytucji

- ❑ Nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy.

podatek – obowiązkowe świadczenie pieniężne pobierane przez związek publicznoprawny (państwo, jednostka samorządu terytorialnego) bez konkretnego, bezpośredniego świadczenia wzajemnego

BUDŻET PAŃSTWA



budżet państwa

- ❑ roczny plan dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów państwa
 - w Polsce – organów: władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa; sądów i trybunałów oraz administracji rządowej
- ❑ uchwalany w formie ustawy budżetowej na okres roku kalendarzowego określanego rokiem budżetowym

zasady tworzenia budżetu państwa

- ❑ **Zasada jedności formalnej**
mówi o potrzebie objęcia w jednym akcie prawnym dochodów i wydatków budżetowych
- ❑ **Zasada jedności materialnej**
zgodnie z nią nie powinno się wiązać określonych dochodów budżetowych z konkretnymi zadaniami finansowanymi z budżetu
- ❑ **Zasada jawności**
sprowadza się do postulatu, by społeczeństwo było informowane o pracach nad ustawą budżetową i przebiegiem realizacji budżetu
- ❑ **Zasada przejrzystości**
wskazuje na potrzebę prezentacji finansów publicznych w układzie przejrzystym, czytelnym, aby widoczny był ściśle określony podział zadań i kompetencji
- ❑ **Zasada zupełności (powszechności)**
postuluje włączenie do budżetu wszystkich dochodów i wydatków państwa w pełnych kwotach, czyli finansowanie wszystkich jednostek sektora finansów publicznych metodą brutto
- ❑ **Zasada roczności**
wymaga, by budżet był opracowywany i uchwalany na jeden rok (nie musi być to rok kalendarzowy, jednak w Polsce budżet obejmuje okres od 1 stycznia do 31 grudnia)
- ❑ **Zasada równowagi**
oznacza konieczność dopasowania dochodów i wydatków tak, by kwota planowanych wydatków nie była większa od kwoty oczekiwanych dochodów

BUDŻET PAŃSTWA

Wpłaty z Unii Europejskiej

Dochody zagraniczne

Dochody podatkowe

Dochody niepodatkowe

podatki pośrednie

dywidenda

podatek dochodowy od osób prawnych

wpłaty z zysku NBP

podatek dochodowy od osób fizycznych

cło

wpłaty jednostek samorządu terytorialnego

dochody jednostek budżetowych

pozostałe dochody niepodatkowe

wydatki budżetu państwa

- funkcjonowanie organów władzy publicznej
- zadania wykonywane przez administrację rządową
- subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego
- subwencje dla podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki
- dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego
- wpłaty do budżetu Unii Europejskiej
- subwencje dla partii politycznych
- dotacje na zadania określone odrębnymi ustawami
- obsługa długu publicznego
- wkład krajowy na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich

nadwyżka/deficyt

- ❑ Różnica między dochodami a wydatkami budżetu państwa stanowi odpowiednio **nadwyżkę** budżetu państwa lub **deficyt** budżetu państwa.
- ❑ O deficycie mówimy o nim wówczas, gdy wydatki budżetowe przewyższają dochody budżetowe. Jest wielkością planowaną w ramach tworzenia budżetu państwa lub budżetów jednostek terytorialnych

nadwyżka/deficyt

□ Źródła powstania deficytu:

- nadmierne wydatki
- zbyt niskie podatki i inne dochody publiczne
- istnienie silnych grup roszczeniowych związanych z funkcjami socjalnymi państwa
- zmiana ustroju gospodarczego i finansowego państwa z ustroju socjalistycznego na kapitalistyczny
- podaż pieniądza krajowego.

□ Deficyt budżetowy oraz źródła jego finansowania wynikają z przyjętej organizacji sektora finansów publicznych oraz podlegają planowaniu i ustaleniu przez wyznaczone organy i według prawnie określonych reguł.

USTAWA BUDŻETOWA

- ❑ W Polsce budżet państwa jest uchwalany przez Sejm w formie ustawy budżetowej.
- ❑ Zasady i tryb opracowania projektu budżetu państwa, stopień jego szczegółowości oraz wymagania, którym powinien odpowiadać projekt ustawy budżetowej, a także zasady i tryb wykonywania ustawy budżetowej określa ustawa o finansach publicznych.

uchwalanie ustawy budżetowej 1

- ❑ Opracowywanie projektu ustawy budżetowej rozpoczyna się od tego, że Minister Finansów przedstawia Radzie Ministrów założenia projektu budżetu państwa na rok następny.
Materiały do projektu ustawy budżetowej opracowują i przedkładają Ministrowi Finansów dysponenci części budżetowych.
- ❑ Po zestawieniu i zanalizowaniu danych Minister Finansów przedstawia Radzie Ministrów projekt ustawy budżetowej na rok następny wraz z uzasadnieniem. Obowiązują tu zasady zupełności, jedności, równowagi, szczegółowości i jawności budżetu.

uchwalanie ustawy budżetowej 2

- ❑ Rada Ministrów uchwała projekt ustawy budżetowej lub projekt ustawy o prowizorium budżetowym i wraz z uzasadnieniem przedstawia go Sejmowi w terminie do dnia 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy.
 - W wyjątkowych przypadkach możliwe jest późniejsze przedłożenie projektu.
 - W przypadku przedstawienia Sejmowi projektu ustawy o prowizorium budżetowym Rada Ministrów przedstawia Sejmowi projekt ustawy budżetowej nie później niż na 3 miesiące przed zakończeniem okresu obowiązywania prowizorium.
- ❑ WAŻNE: inicjatywa ustawodawcza w zakresie ustawy budżetowej, ustawy o prowizorium budżetowym, zmiany ustawy budżetowej, ustawy o zaciąganiu długu publicznego oraz ustawy o udzielaniu gwarancji finansowych przez państwo przysługuje wyłącznie Radzie Ministrów.

uchwalanie ustawy budżetowej 3

- ❑ Sejm uchwala ustawę budżetową na trzecim czytaniu zwykłą większością głosów.

uchwalanie ustawy budżetowej 4

- ❑ Senat może uchwalić poprawki do ustawy budżetowej w ciągu 20 dni od dnia przekazania jej Senatowi.

uchwalanie ustawy budżetowej 5

- ❑ Prezydent Rzeczypospolitej podpisuje w ciągu 7 dni ustawę budżetową albo ustawę o prowizorium budżetowym przedstawioną przez Marszałka Sejmu.
- ❑ Do ustawy budżetowej i ustawy o prowizorium budżetowym nie stosuje się przepisu o tzw. wecie prezydenckim (art. 122 ust. 5 Konstytucji RP).
 - czyli: Prezydent NIE MOŻE zawetować tej ustawy

uchwalanie ustawy budżetowej 6

- ❑ W przypadku zwrócenia się Prezydenta Rzeczypospolitej do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy budżetowej albo ustawy o prowizorium budżetowym przed jej podpisaniem,
Trybunał orzeka w tej sprawie nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia złożenia wniosku w Trybunale.

uchwalanie ustawy budżetowej 7

- Jeżeli w ciągu 4 miesięcy od dnia przedłożenia Sejmowa projektu ustawy budżetowej nie zostanie ona przedstawiona Prezydentowi Rzeczypospolitej do podpisu,
Prezydent Rzeczypospolitej MOŻE w ciągu 14 dni zarządzić skrócenie kadencji Sejmu

prowizorium budżetowe

- ❑ W wyjątkowych przypadkach dochody i wydatki państwa w okresie krótszym niż rok może określać ustawa o prowizorium budżetowym. Przepisy dotyczące projektu ustawy budżetowej stosuje się odpowiednio do projektu ustawy o prowizorium budżetowym. Jeżeli ustawa budżetowa albo ustawa o prowizorium budżetowym nie weszły w życie w dniu rozpoczęcia roku budżetowego, Rada Ministrów prowadzi gospodarkę finansową na podstawie przedłożonego projektu ustawy.
- ❑ W przypadku gdy ustawa budżetowa lub ustawa o prowizorium budżetowym nie zostanie ogłoszona przed dniem 1 stycznia, to do czasu ogłoszenia odpowiedniej ustawy:
 - 1) podstawą gospodarki finansowej jest przedstawiony Sejmowi odpowiedni projekt ustawy,
 - 2) obowiązują stawki należności budżetowych oraz składki na fundusze celowe w wysokości ustalonej dla roku poprzedzającego rok budżetowy.

absolutorium z wykonania budżetu

- ❑ Rada Ministrów przedkłada Sejmowi sprawozdanie z wykonania ustawy budżetowej oraz informację o aktualnym stanie zadłużenia państwa – 5 miesięcy po zakończeniu roku.
- ❑ NIK przedstawia w tym zakresie swoją opinię Sejmowi.
- ❑ Sejm dokonuje oceny wykonania budżetu pod kątem zachowania dyscypliny budżetowej i w ciągu 90 dni od dnia przedłożenia sprawozdania podejmuje **uchwałę o udzieleniu lub odmowie udzielenia Radzie Ministrów absolutorium z wykonania budżetu państwa.**
- ❑ Nieudzielenie przez sejm absolutorium dla Rady Ministrów może skutkować dymisją rządu (Konstytucja nie zawiera takiego wymogu).

BANK CENTRALNY



banki w Polsce

☐ centralny NBP

- Podstawowym celem działalności NBP jest utrzymanie stabilnego poziomu cen, przy jednoczesnym wspieraniu polityki gospodarczej rządu, jeśli nie ogranicza to podstawowego celu NBP

☐ komercyjne

Bank jest osobą prawną utworzoną zgodnie z przepisami ustaw, działającą na podstawie zezwoleń uprawniających do wykonywania czynności bankowych obciążających ryzykiem środki powierzone pod jakimkolwiek tytułem zwrotnym.

- państwowy (BGK)
- spółdzielcze
- w formie SA

Narodowy Bank Polski - organy

☐ Prezes

- Powoływany na 6-letnią kadencję przez Sejm na wniosek Prezydenta RP.
- Prezes NBP jest Przewodniczącym Rady Polityki Pieniężnej oraz Zarządu NBP, jest przełożonym wszystkich pracowników NBP oraz reprezentuje NBP na zewnątrz.
- Prezes NBP reprezentuje interesy Rzeczypospolitej Polskiej w międzynarodowych instytucjach bankowych i finansowych.

Narodowy Bank Polski - organy

□ Rada Polityki Pieniężnej

- Zadaniem RPP jest coroczne ustalanie założeń i realizacja polityki pieniężnej państwa.
- Rada ustala wysokość podstawowych stóp procentowych, określa zasady operacji otwartego rynku oraz ustala zasady i tryb naliczania i utrzymywania rezerwy obowiązkowej.
- Zatwierdza plan finansowy banku centralnego oraz sprawozdanie z działalności NBP.

Narodowy Bank Polski - organy

□ Zarząd

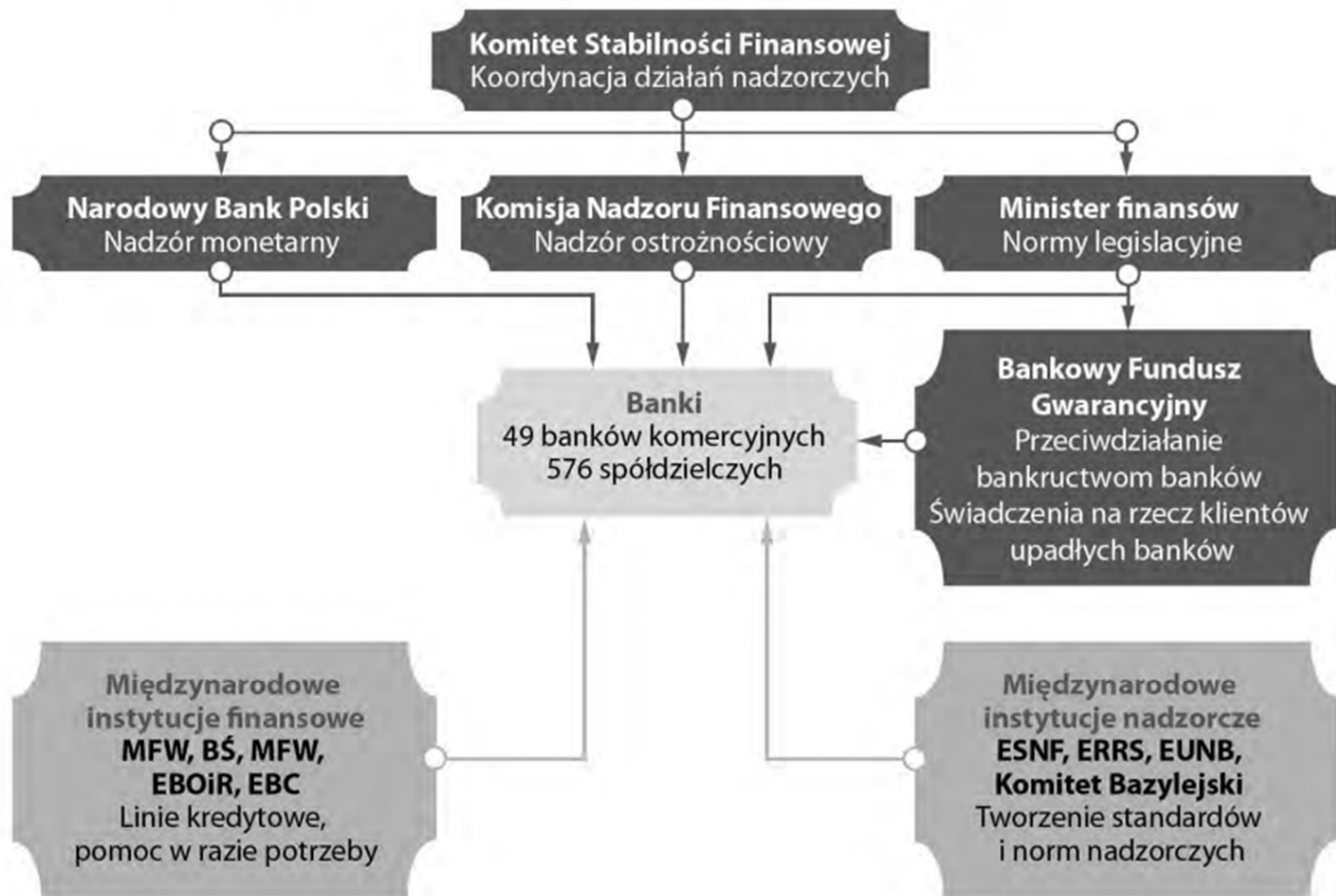
- kieruje działalnością NBP.
- w jego skład wchodzi prezes oraz 6-8 członków, w tym 2 wiceprezesów
 - członków powołuje i odwołuje prezydent na wniosek prezesa NBP
- do kompetencji zarządu należą:
 - okresowa ocena obiegu pieniężnego i rozliczeń pieniężnych oraz obrotu dewizowego
 - nadzorowanie operacji otwartego rynku
 - ocena funkcjonowania systemu bankowego
 - przygotowanie i rozpatrywanie projektów uchwał i innych materiałów kierowanych do Rady.

NADZÓR NAD DZIAŁALNOŚCIĄ RYNKU FINANSOWEGO

Nadzór nad rynkiem finansowym
Zakres podmiotowy



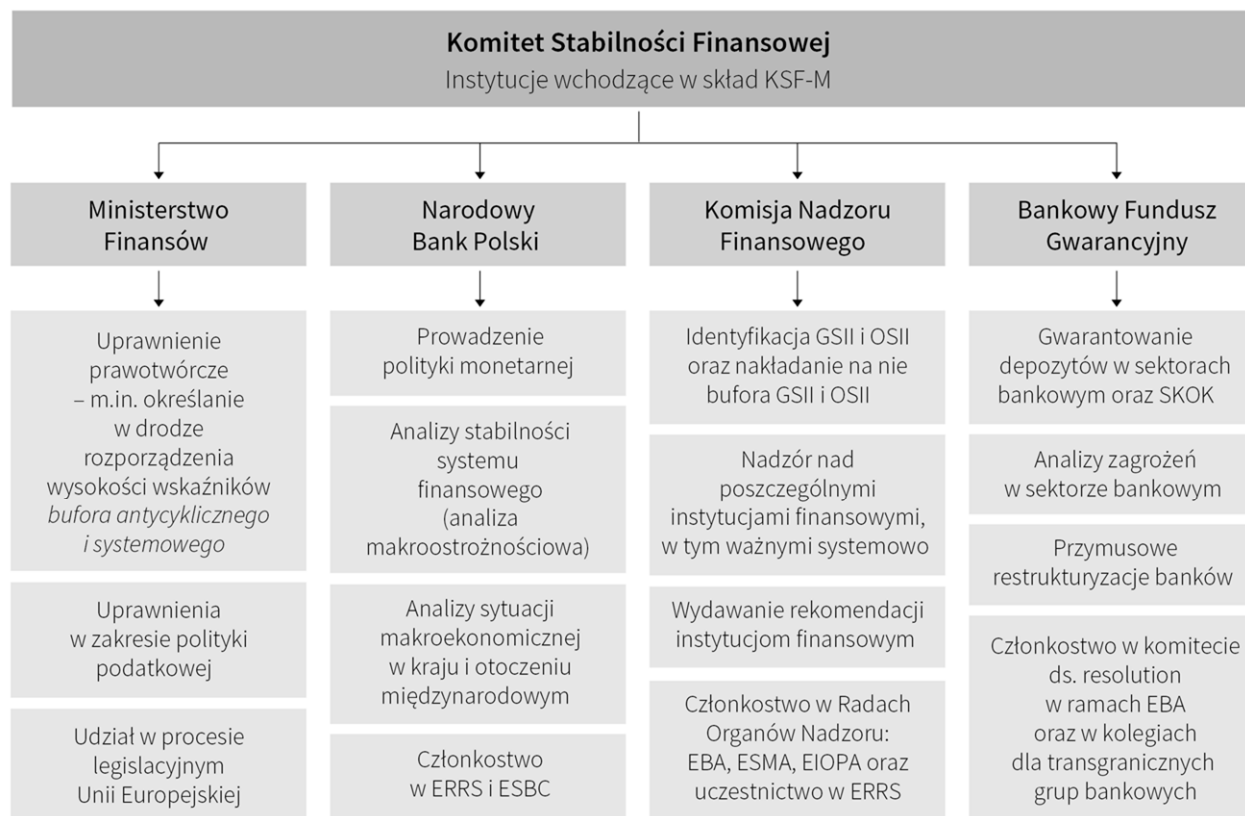
Schemat nadzoru nad działalnością rynku finansowego w Polsce



Nadzór nad sektorem finansowym w Polsce

Głównymi instytucjami odpowiedzialnymi ustawowo za zapewnienie bezpieczeństwa i stabilności sektora bankowego są: Ministerstwo Finansów (MF), Narodowy Bank Polski (NBP), Komisja Nadzoru Finansowego (KNF) i Bankowy Fundusz Gwarancyjny (BFG).

NAJWAŻNIEJSZE KOMPETENCJE CZŁONKÓW KSF W ZAKRESIE NADZORU MAKROOSTROŻNOŚCIOWEGO



Objaśnienia skrótów użytych w zestawieniu:

EBA – ang. European Banking Authority – Europejski Urząd Nadzoru Bankowego,

EIOPA – ang. European Insurance and Occupational Pensions Authority – Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych,

ERRS – Europejska Rada do spraw Ryzyka Systemowego – organ Unii Europejskiej sprawujący nadzór makroostrożnościowy nad systemem finansowym w Unii Europejskiej,

ESBC – ang. European System of Central Banks – Europejski System Banków Centralnych,

ESMA – ang. European Securities and Markets Authority – Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych,

GSII – ang. global systemically important institutions – globalna instytucja o znaczeniu systemowym,

KSF-M – Komitet Stabilności Finansowej w zakresie nadzoru makroostrożnościowego,

OSII – ang. other systemically important institutions – inna instytucja o znaczeniu systemowym.

Źródło: Najwyższa Izba Kontroli

Komisja Nadzoru Finansowego



- ❑ centralny organ administracji państwowej sprawujący nadzór nad rynkiem finansowym
- ❑ powołany na mocy ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym
- ❑ nadzór nad działalnością Komisji sprawuje Prezes Rady Ministrów
 - W skład Komisji wchodzi: przewodniczący, dwóch zastępców przewodniczącego i czterech członków. Przewodniczącego Komisji powołuje prezes Rady Ministrów na pięcioletnią kadencję. Zastępców przewodniczącego powołuje i odwołuje prezes Rady Ministrów na wniosek przewodniczącego.

Komisja Nadzoru Finansowego – zadania

- ❑ Sprawowanie nadzoru nad rynkiem finansowym, ubezpieczeniowym i emerytalnym
- ❑ Podejmowanie działań służących prawidłowemu funkcjonowaniu rynku finansowego, ubezpieczeniowego i emerytalnego
- ❑ Podejmowanie działań mających na celu rozwój rynku finansowego i jego konkurencyjności
- ❑ Podejmowanie działań edukacyjnych i informacyjnych w zakresie funkcjonowania rynku finansowego
- ❑ Udział w przygotowywaniu projektów aktów prawnych w zakresie nadzoru nad rynkiem finansowym, ubezpieczeniowym i emerytalnym
- ❑ Stwarzanie możliwości polubownego i pojednawczego rozstrzygania sporów między uczestnikami rynku finansowego, w szczególności sporów wynikających ze stosunków umownych między podmiotami podlegającymi nadzorowi Komisji, a odbiorcami usług świadczonych przez te podmioty

Rzecznik Finansowy

- ❑ Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw instytucji finansowych, powołuje Rzecznika Finansowego.
- ❑ Kadencja Rzecznika trwa 4 lata.
- ❑ Ta sama osoba nie może być Rzecznikiem więcej niż przez dwie kolejne kadencje.
- ❑ Rzecznik wykonuje swoje zadania przy pomocy podległego mu Biura Rzecznika.
- ❑ Rzecznik Finansowy powstał na miejsce Rzecznika Ubezpieczonych wraz z poszerzeniem jego kompetencji
- ❑ USTAWA z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym

<https://www.zadluzenia.com/jak-rzecznik-finansowy-pomaga-w-sporze-z-bankiem/>

Rzecznik Finansowy

- ❑ **rozpatrywanie skarg i wniosków** indywidualnie kierowanych przez klientów do Rzecznika, związanych z niesłuszną w opinii klienta odmową uznania reklamacji przed podmiot z rynku finansowego;
- ❑ **wydawanie opinii dla projektów aktów prawnych** dotyczących organizacji rynku finansowego;
- ❑ **wnioskowanie do właściwych organów o podjęcie inicjatywy ustawodawczej lub zmianę prawa** w kwestiach dotyczących organizacji rynku finansowego;
- ❑ **zawiadamianie właściwych organów nadzoru** o dostrzeżonych nieprawidłowościach w działaniu podmiotów rynku finansowego;
- ❑ **prowadzenie działań informacyjno-edukacyjnych** związanych z ochroną praw klienta;
- ❑ **prowadzenie mediacji** pomiędzy klientem a podmiotem rynku finansowego.

Nie zgadzasz się z nim lub po prostu go nie rozumiesz? Czujesz się pokrzywdzony jej działaniem?
Zobacz, **JAK POMAGA** Rzecznik Finansowy:

NIE JESTEŚ PEWIEŃ JAKIE
SĄ TWOJE UPRAWNIENIA?

SKONSULTUJ SIĘ
Z EKSPERTAMI RZECZNIKA
FINANSOWEGO.

Na każdym etapie możesz zasięgnąć porady ekspertów Rzecznika Finansowego. Służą pomocą w czasie dyżurów telefonicznych.

Można też zadać pytanie mailem lub pisząc prywatną wiadomość na facebookowym profilu @RzecznikFinansowy.

Nasi eksperci podpowiedzą Ci co możesz dalej robić w danej sprawie!

Pomagamy nie tylko w indywidualnych sprawach!

Jeśli dostrzegamy, że problem powtarza się i dotyczy wielu osób:

Informujemy Komisję Nadzoru Finansowego lub Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Występujemy do ministerstw o zmiany systemowe.

Zwracamy się do Sądu Najwyższego o uchwałę, jak interpretować rozbieżności w orzecznictwie.

Dlatego warto zwracać się do nas o interwencję!

ZŁÓŻ REKLAMACJĘ
DO INSTYTUCJI
FINANSOWEJ.



Dokładnie określ swoje zastrzeżenia i oczekiwania co do jej działania.

Instytucja finansowa ma 30 dni na wysłanie odpowiedzi. Jeśli tego nie zrobi, reklamacja jest uznawana za rozpatrzoną na korzyść klienta.

Jeśli potrzebujesz więcej czasu, musi napisać w ciągu 30 dni uzasadnienie. Wtedy termin odpowiedzi wydłuża się o kolejne 30 dni.

INSTYTUCJA
FINANSOWA
ODRZUCIŁA TWOJĄ
REKLAMACJĘ?



**ZŁÓŻ WNIOSEK DO RZECZNIKA FINANSOWEGO
O PRZEPROWADZENIE POSTĘPOWANIA INTERWENCYJNEGO.**

Ważne! Ekspertsi przygotowują argumentację, która może przekonać instytucję finansową do zmiany stanowiska. Rzecznik Finansowy nie ma jednak możliwości wydania decyzji wiążącej dla podmiotu rynku finansowego.

INSTYTUCJA
FINANSOWA
NIE ZMIENIŁA
STANOWISKA
W WYNIKU
INTERWENCJI
RZECZNIKA
FINANSOWEGO?



**ZŁÓŻ WNIOSEK DO RZECZNIKA FINANSOWEGO
O PRZEPROWADZENIE POSTĘPOWANIA
POLUBOWNEGO.**

Ważne! To jedyne tego typu postępowanie, do którego instytucja finansowa musi przystąpić. Celem postępowania jest osiągnięcie ugody, a to oznacza wzajemne ustępstwa obu stron.



**WALCZ O SWOJE PRAWA NA DRODZE
POSTĘPOWANIA SĄDOWEGO.**

Jeśli nie uda się osiągnąć porozumienia, Rzecznik Finansowy przygotowuje oficjalną opinię z oceną prawną sprawy.

Po złożeniu pozwu, możesz złożyć wniosek do Rzecznika Finansowego o wydanie tzw. istotnego poglądu.



**OBYDWA RODZAJE DOKUMENTÓW
MOŻNA WYKORZYSTAĆ W RAMACH
POSTĘPOWANIA SĄDOWEGO.**