

WNIOSEK

Odpowiedź na DWR7.056.1.2025

Dziękuję za przedstawioną odpowiedź Ministerstwa Finansów na moją petycję. Podzielim przedstawione stanowisko, co do konieczności rozróżnienia pomiędzy powierzeniem obowiązków głównemu księgowemu a upoważnieniem innych pracowników jednostki do wykonywania niektórych zadań z zakresu gospodarki finansowej. W mojej ocenie główny księgowy jednostki obsługującej nie jest tożsamy z głównym księgowym jednostki obsługiwanej, co ma kluczowe znaczenie dla prawidłowego stosowania przepisów ustawy o finansach publicznych.

W odpowiedzi na przedstawioną interpretację przepisów zawartą w piśmie Ministerstwa, należy jednak wskazać na wyraźne rozróżnienie kompetencji pomiędzy powierzeniem obowiązków głównemu księgowemu a upoważnieniem do realizacji niektórych zadań pracownikom jednostki. Rozróżnienie to jest wielokrotnie podkreślane w treści stanowiska ministerstwa i wynika wprost z obowiązujących przepisów prawa, w szczególności z art. 53 ust. 2 oraz art. 54 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530 t.j.).

Akapit drugi ze strony drugiej odpowiedzi ministerstwa, rozpoczynający się od słów „W świetle wyżej przywołanych...” należałoby odczytywać łącznie z kolejnym zdaniem. To drugie zdanie zawiera doprecyzowanie, które jasno wskazuje, w jakich przypadkach możliwe jest powierzenie, a w jakich wyłącznie upoważnienie do realizacji zadań głównego księgowego. Wskazano wyraźnie, że czynności określone w art. 54 ust. 1 pkt 1–3 mogą być wykonywane jedynie przez głównego księgowego, zaś inne zadania, które nie zostały wprost zastrzeżone, mogą być realizowane przez innych pracowników w drodze upoważnienia.

Wydawać by się mogło, że upoważnienie może być udzielone wyłącznie w zakresie czynności, które nie zostały zastrzeżone do wyłącznej kompetencji głównego księgowego, co ma istotne znaczenie w praktyce funkcjonowania jednostki sektora finansów publicznych. Ustawodawca dokonuje rozróżnienia pomiędzy powierzeniem a upoważnieniem, co potwierdza intencję przypisania określonych obowiązków jedynie głównemu księgowemu.

Wprawdzie ministerstwo w przywołanym zdaniu wskazuje, że pracownicy mogą wykonywać niektóre obowiązki głównego księgowego, to nie wynika z tego, że mają oni prawo realizować wszystkie zadania przypisane głównemu księgowemu. Budzi to wątpliwości, jakie inne zadania, poza tymi powierzonymi, można uznać za dopuszczalne do wykonania przez innych pracowników. Jeśli takich zadań nie ma, wówczas nie sposób zgodzić się z interpretacją ministerstwa.

Należy również zwrócić uwagę, że odpowiedź na petycję nie ma mocy wiążącej, stanowi jedynie wyjaśnienie pomocnicze. Nie jest to źródło prawa powszechnie obowiązującego, co oznacza, że ani organy kontroli, ani jednostki sektora finansów publicznych nie są zobowiązane do jego stosowania. W praktyce kontrole mogą nie przyjąć tej interpretacji i nadal wskazywać na uchybienia w zakresie nieprawidłowego powierzenia obowiązków.

Zgodnie z przepisami, uprawnienie kierownika jednostki, o którym mowa w art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, nie uprawnia do dowolnego powierzenia obowiązków z zakresu gospodarki finansowej każdemu pracownikowi. Obowiązki wskazane w art. 54 ust. 1 pkt 1–3 mają charakter zastrzeżony – mogą być wykonywane wyłącznie przez głównego księgowego lub skarbnika. Konstrukcja przepisu nie pozwala na ich przekazanie innym pracownikom, nawet jeśli spełniają oni wymogi ustawowe.

Dodatkowo należy wskazać, że powierzenie obowiązków jednej osobie, przy jednoczesnej obsłudze wielu jednostek (np. 20), powoduje praktyczne trudności w rzetelnym wykonywaniu obowiązków ustawowych. Obciążenie pracą staje się nadmierne, co może skutkować ryzykiem błędów oraz naruszeniem zasad gospodarki finansowej jednostki.

Na podstawie obowiązujących przepisów nie istnieje również możliwość powierzenia obowiązków głównego księgowego na czas jego nieobecności. Zgodnie z art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zadania wskazane w tym przepisie mają charakter wyłączny i mogą być realizowane jedynie przez głównego księgowego lub skarbnika, zatrudnionego formalnie na tym stanowisku. Przepisy nie przewidują instytucji „zastępcy głównego księgowego” w zakresie ustawowo przypisanych obowiązków. Oznacza to, że w przypadku nieobecności głównego księgowego, jednostka nie ma możliwości przekazania jego obowiązków innemu pracownikowi, a jedynie może dokonać nowego powierzenia poprzez zatrudnienie osoby spełniającej ustawowe wymogi.

W związku z tym nie można wykluczyć, że Regionalne Izby Obrachunkowe, w tym RIO w Warszawie, mogą nadal traktować określone praktyki jako nieprawidłowe i wskazywać na uchybienia – niezależnie od treści omawianej odpowiedzi ministerstwa.

W związku z realizacją zadań w trybie wspólnej obsługi, o której mowa w art. 10a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.), należy zwrócić uwagę na skutki organizacyjne i kadrowe związane z przejmowaniem pracowników jednostek obsługiwanych przez jednostki obsługujące.

W praktyce, realizacja wspólnej obsługi wiąże się z koniecznością przekazania do jednostki obsługującej pracowników odpowiedzialnych dotąd za gospodarkę finansową w jednostkach obsługiwanych – w tym także głównych księgowych. Zgodnie z art. 231 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2025 r. poz. 277), w razie przejścia zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę, staje się on z mocy prawa stroną w dotychczasowych stosunkach pracy pracowników przejętej jednostki.

Powyższe oznacza, że główni księgowi zatrudnieni dotychczas w jednostkach obsługiwanych, w wyniku reorganizacji, stają się pracownikami jednostki obsługującej. Jednocześnie jednak, jak wskazano w analizie Ministerstwa Finansów, obowiązki wynikające z art. 54 ust. 1 ustawy o finansach

publicznych mogą zostać powierzone wyłącznie jednej osobie. Wynika to z charakteru tych obowiązków oraz z ograniczenia ich realizacji do jednego głównego księgowego jednostki.

W konsekwencji, osoby dotychczas pełniące funkcje głównych księgowych w jednostkach, które zostały objęte wspólną obsługą, po przejęciu ich przez jednostkę obsługującą mogą wykonywać jedynie czynności wspierające – o ile nie zostaną im w sposób wyraźny powierzone wszystkie obowiązki głównego księgowego. Z uwagi na ograniczenia wynikające z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, a także z art. 53 ust. 2 tej ustawy, praktyczna możliwość powierzania obowiązków głównego księgowego większej liczbie osób pozostaje wykluczona.

Tym samym istnieje poważne ryzyko, że pracownicy z wykształceniem i kwalifikacjami głównych księgowych – w tym osoby spełniające wymogi art. 54 ust. 2 ustawy o finansach publicznych – będą zatrudniani w ramach jednostki obsługującej na stanowiskach niższych niż ich kwalifikacje, bez możliwości pełnienia funkcji głównego księgowego, co może prowadzić do spadku motywacji, napięć organizacyjnych oraz nieefektywnego wykorzystania zasobów kadrowych.

Reasumując, doprecyzowanie przepisów w tej kwestii definitywnie wyjaśniłoby te wątpliwości, tak w jednostkach obsługujących, jak i w jednostkach, w których główny księgowy korzysta z urlopu zgodnie z przepisami Kodeksu pracy.

Podpisy elektroniczne

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć
oprogramowania do weryfikacji podpisu

Data złożenia podpisu: 2025-07-08T14:22:24.182+02:00

Podpis elektroniczny