

# ZARYS FINANSÓW PUBLICZNYCH I PRAWA FINANSOWEGO

**redakcja naukowa Wanda Wójtowicz**

Andrzej Gorgol, Artur Kuś, Paweł Smoleń, Marek Tyrakowski  
Katarzyna Wojewoda-Buraczyńska, Wanda Wójtowicz

---

---

SERIA AKADEMICKA

8. WYDANIE

---

# ZARYS FINANSÓW PUBLICZNYCH I PRAWA FINANSOWEGO

**redakcja naukowa Wanda Wójtowicz**

Andrzej Gorgol, Artur Kuś, Paweł Smoleń, Marek Tyrakowski  
Katarzyna Wojewoda-Buraczyńska, Wanda Wójtowicz

---

---

SERIA AKADEMICKA

Zamów książkę w księgarni internetowej

**profinfo.pl**  
księgarnia internetowa

8. WYDANIE

---

*Stan prawny na 31 sierpnia 2017 r.*

Wydawca  
*Grzegorz Jarecki*

Redaktor prowadzący  
*Kinga Zajęc*

Opracowanie redakcyjne  
*Eliza Marks*  
*Bartosz Stanisławski*

Łamanie  
*Justluk*

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

The logo for 'prawolubni' features the word in a lowercase, serif font with a small heart above the 'i'. Below the text is a decorative horizontal line with a wavy, scalloped pattern.

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ  
Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)  
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by  
Wolters Kluwer Polska SA, 2017

ISBN: 978-83-8107-684-5  
8. wydanie

Dział Praw Autorskich  
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33  
tel. 22 535 82 19  
e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)  
[www.wolterskluwer.pl](http://www.wolterskluwer.pl)  
księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

## SPIS TREŚCI

<b>Wykaz skrótów</b> .....	9
<b>Przedmowa</b> .....	13
<b>Rozdział I</b>	
<b>Pojęcie finansów publicznych i prawa finansowego</b> ( <i>W. Wójtowicz</i> ) .....	15
§ 1. Pojęcie finansów publicznych .....	15
§ 2. Funkcje finansów publicznych .....	18
§ 3. Pojęcie i charakter prawa finansowego .....	21
§ 4. Źródła prawa finansowego .....	25
Pytania kontrolne .....	27
Podstawowe akty prawne .....	28
Wybrana literatura przedmiotu .....	28
<b>Rozdział II</b>	
<b>Podstawowe zagadnienia ustawy o finansach publicznych</b> .....	30
§ 1. Pojęcia podstawowe ( <i>W. Wójtowicz</i> ) .....	30
§ 2. Zasady publicznej gospodarki finansowej ( <i>W. Wójtowicz</i> ) .....	41
§ 3. Formy funkcjonowania jednostek sektora finansów publicznych ( <i>A. Gorgol</i> ) .....	43
§ 4. Fundusze celowe ( <i>A. Gorgol</i> ) .....	72
Pytania kontrolne .....	83
Podstawowe akty prawne .....	85
Wybrana literatura przedmiotu .....	86
<b>Rozdział III</b>	
<b>Podstawy prawa budżetowego i gospodarki budżetowej państwa</b> ( <i>W. Wójtowicz</i> ) .....	87
§ 1. Pojęcie i charakter budżetu .....	87
§ 2. Zasady budżetowe .....	91
§ 3. Treść budżetu państwa .....	98

§ 4. Podstawowe kwestie procedury budżetowej .....	104
Pytania kontrolne .....	109
Podstawowe akty prawne .....	111
Wybrana literatura przedmiotu .....	111

## **Rozdział IV**

### **Ogólna charakterystyka gospodarki finansowej jednostek samorządu**

<b>terytorialnego (M. Tyrakowski) .....</b>	<b>112</b>
§ 1. Istota samorządu terytorialnego .....	112
§ 2. Podstawy prawne finansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego .....	114
§ 3. Zadania jednostek samorządowych .....	117
§ 4. Źródła dochodów budżetu samorządu gminy .....	121
§ 5. Źródła dochodów budżetu samorządu powiatu i województwa .....	130
§ 6. Wydatki jednostek samorządowych .....	135
§ 7. Procedura budżetowa na szczeblu samorządu terytorialnego .....	138
§ 8. Nadzór nad działalnością finansową jednostek samorządowych .....	145
Pytania kontrolne .....	148
Podstawowe akty prawne .....	149
Wybrana literatura przedmiotu .....	149

## **Rozdział V**

### **Elementy teorii podatku (W. Wójtowicz) .....**

§ 1. Pojęcie podatku i jego charakter .....	152
§ 2. Elementy struktury podatku .....	155
§ 3. Funkcje podatku .....	165
§ 4. System podatkowy i jego zasady .....	166
Pytania kontrolne .....	173
Podstawowe akty prawne .....	175
Wybrana literatura przedmiotu .....	175

## **Rozdział VI**

### **Zobowiązania podatkowe i postępowanie podatkowe (A. Gorgol) .....**

§ 1. Pojęcie obowiązku podatkowego i zobowiązania podatkowego .....	177
§ 2. Powstawanie zobowiązań podatkowych .....	181
§ 3. Odpowiedzialność za zobowiązania podatkowe .....	186
§ 4. Zabezpieczenie zobowiązań podatkowych .....	206
§ 5. Wygasanie zobowiązań podatkowych .....	217
§ 6. Postępowanie podatkowe jako szczególny rodzaj postępowania administracyjnego .....	233
Pytania kontrolne .....	236
Podstawowe akty prawne .....	238
Wybrana literatura przedmiotu .....	239

**Rozdział VII**

<b>Podatki państwowe</b> .....	240
§ 1. Podatek od towarów i usług ( <i>A. Gorgol</i> ) .....	240
§ 2. Podatek akcyzowy ( <i>A. Gorgol</i> ) .....	259
§ 3. Podatek od gier ( <i>A. Gorgol</i> ) .....	274
§ 4. Podatek od wydobycia niektórych kopalin ( <i>A. Gorgol</i> ) .....	278
§ 5. Specjalny podatek węglowodorowy ( <i>A. Gorgol</i> ) .....	282
§ 6. Podatek od sprzedaży detalicznej ( <i>K. Wojewoda-Buraczyńska</i> ) .....	284
§ 7. Podatek dochodowy od osób fizycznych ( <i>W. Wójtowicz</i> ) .....	287
§ 8. Podatek dochodowy od osób prawnych ( <i>W. Wójtowicz</i> ) .....	305
§ 9. Podatek tonażowy ( <i>K. Wojewoda-Buraczyńska</i> ) .....	312
Pytania kontrolne .....	316
Podstawowe akty prawne .....	320
Wybrana literatura przedmiotu .....	321

**Rozdział VIII**

<b>Podatki samorządowe</b> .....	323
§ 1. Podatek od spadków i darowizn ( <i>M. Tyrakowski</i> ) .....	323
§ 2. Podatek rolny ( <i>P. Smoleń</i> ) .....	332
§ 3. Podatek leśny ( <i>P. Smoleń</i> ) .....	339
§ 4. Karta podatkowa ( <i>K. Wojewoda-Buraczyńska</i> ) .....	341
§ 5. Podatek od czynności cywilnoprawnych ( <i>M. Tyrakowski</i> ) .....	346
§ 6. Podatek od nieruchomości ( <i>P. Smoleń</i> ) .....	349
§ 7. Podatek od środków transportowych ( <i>K. Wojewoda-Buraczyńska</i> ) .....	353
Pytania kontrolne .....	355
Podstawowe akty prawne .....	357
Wybrana literatura przedmiotu .....	358

**Rozdział IX**

<b>Oplaty</b> ( <i>P. Smoleń</i> ) .....	359
§ 1. Pojęcie opłaty .....	359
§ 2. Opłata skarbową .....	361
§ 3. Opłaty lokalne .....	363
Pytania kontrolne .....	369
Podstawowe akty prawne .....	369
Wybrana literatura przedmiotu .....	370

**Rozdział X**

<b>Podstawy prawa celnego</b> ( <i>A. Kuś</i> ) .....	371
§ 1. Pojęcie, charakter, zasady i funkcje prawa celnego .....	371
§ 2. Etapy rozwoju prawa celnego w Polsce .....	375
§ 3. Zarys prawa celnego Unii Europejskiej .....	377
§ 4. Pojęcie i rodzaje cel oraz należności celnych .....	385

§ 5. Podstawowe instytucje i pojęcia prawa celnego .....	391
§ 6. Dług celny .....	396
§ 7. Wprowadzenie towarów na obszar celny Unii Europejskiej .....	402
§ 8. Procedury celne .....	407
§ 9. Organy celne i zarys postępowania w sprawach celnych .....	419
§ 10. System zwolnień celnych .....	428
Pytania kontrolne .....	432
Podstawowe akty prawne .....	433
Wybrana literatura przedmiotu .....	435

## **Rozdział XI**

<b>Podstawy publicznego prawa bankowego (K. Wojewoda-Buraczyńska) .....</b>	<b>437</b>
§ 1. Definicja podstawowych pojęć .....	437
§ 2. Tworzenie i organizacja banków .....	441
§ 3. Czynności bankowe .....	444
§ 4. Narodowy Bank Polski .....	453
§ 5. Nadzór bankowy .....	456
Pytania kontrolne .....	458
Podstawowe akty prawne .....	459
Wybrana literatura przedmiotu .....	459

## **Rozdział XII**

<b>Podstawy prawa dewizowego (W. Wójtowicz) .....</b>	<b>460</b>
§ 1. Pojęcie i charakter prawa dewizowego .....	460
§ 2. Podstawowe pojęcia prawa dewizowego .....	464
§ 3. Charakter i rodzaje ograniczeń dewizowych .....	476
§ 4. Zezwolenia dewizowe .....	484
§ 5. Działalność kantorowa .....	486
§ 6. Ograniczenia dewizowe o charakterze nadzwyczajnym .....	487
§ 7. Kontrola dewizowa .....	493
§ 8. Podsumowanie .....	494
Pytania kontrolne .....	494
Podstawowe akty prawne .....	496
Wybrana literatura przedmiotu .....	496

## **Rozdział XIII**

<b>Ochrona prawidłowości funkcjonowania finansów publicznych .....</b>	<b>497</b>
§ 1. Naruszenie dyscypliny finansów publicznych (K. Wojewoda-Buraczyńska) ....	497
§ 2. Ogólne założenia odpowiedzialności za przestępstwa i wykroczenia skarbowe (W. Wójtowicz) .....	502
Pytania kontrolne .....	508
Podstawowe akty prawne .....	509
Wybrana literatura .....	509

# WYKAZ SKRÓTÓW

## Akty prawne

- EKSL – Europejska Karta Samorządu Lokalnego, sporządzona w Strasburgu 15.10.1985 r. (Dz.U. z 1994 r. poz. 607 ze zm.)
- k.c. – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.)
- k.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2016 r. poz. 1137 ze zm.)
- k.k.s. – ustawa z 10.09.1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz.U. z 2016 r. poz. 2137 ze zm.)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. poz. 483 ze zm.)
- k.p.a. – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1257)
- k.p.c. – ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 1822 ze zm.)
- k.s.h.  
nowela  
z 26.01.2007 r. – ustawa z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1577)
- o.p. – ustawa z 26.01.2007 r. o zmianie ustawy – Prawo dewizowe oraz innych ustaw (Dz.U. poz. 410)
- o.p. – ustawa z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm.)
- p.g.k. – ustawa z 17.05.1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2016 r. poz. 1629 ze zm.)
- pr. bank. – ustawa z 29.08.1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 2016 r. poz. 1988 ze zm.)
- pr. cel. – ustawa z 19.03.2004 r. – Prawo celne (Dz.U. z 2016 r. poz. 1880 ze zm.)
- pr. dew. – ustawa z 27.07.2002 r. – Prawo dewizowe (Dz.U. z 2017 r. poz. 679)
- pr. dew. z 1998 r. – ustawa z 18.12.1998 r. – Prawo dewizowe (Dz.U. poz. 1063 ze zm.)
- pr. not. – ustawa z 14.02.1991 r. – Prawo o notariacie (Dz.U. z 2016 r. poz. 1796 ze zm.)
- pr. rest. – ustawa z 15.05.2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne (Dz.U. z 2017 r. poz. 1508)
- pr. upad. – ustawa z 28.02.2003 r. – Prawo upadłościowe (Dz.U. z 2016 r. poz. 2171 ze zm.)
- p.w.u.f.p. – ustawa z 27.08.2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. poz. 1241 ze zm.)



- r.g.f.j.b. – rozporządzenie Ministra Finansów z 29.06.2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształceniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz.U. poz. 783 ze zm.)
- r.s.p.g.f. – rozporządzenie Ministra Finansów z 7.12.2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1542)
- TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana) (Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47, ze sprost.)
- u.d.j.s.t. – ustawa z 13.11.2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1453)
- u.f.p. – ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.)
- u.f.p. z 1998 r. – ustawa z 26.11.1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. poz. 148 ze zm.)
- u.f.p. z 2005 r. – ustawa z 30.06.2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. poz. 2104 ze zm.)
- u.g.h. – ustawa z 19.11.2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 471 ze zm.)
- u.g.k. – ustawa z 20.12.1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2017 r. poz. 827)
- u.g.z.w. – ustawa z 29.07.1992 r. o grach i zakładach wzajemnych (Dz.U. z 2004 r. poz. 27 ze zm.) (nie obowiązuje)
- u.o.n.f.p. – ustawa z 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1311)
- u.p.a. – ustawa z 6.12.2008 r. o podatku akcyzowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 43 ze zm.)
- u.p.a. z 2004 r. – ustawa z 23.01.2004 r. o podatku akcyzowym (Dz.U. poz. 257 ze zm.)
- u.p.c.c. – ustawa z 9.09.2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1150 ze zm.)
- u.p.d.o.f. – ustawa z 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 2032 ze zm.)
- u.p.e.a. – ustawa z 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2017 r. poz. 1201 ze zm.)
- u.p.r. – ustawa z 15.11.1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 617 ze zm.)
- u.p.s.d. – ustawa z 28.07.1983 r. o podatku od spadków i darowizn (Dz.U. z 2017 r. poz. 833 ze zm.)
- u.s.d.g. – ustawa z 2.07.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1829 ze zm.)
- u.s.g. – ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.)
- u.s.p. – ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2016 r. poz. 814 ze zm.)
- u.s.p.w. – ustawa z 25.07.2014 r. o specjalnym podatku węglowodorowym (Dz.U. z 2016 r. poz. 979 ze zm.)
- u.s.w. – ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2016 r. poz. 486 ze zm.)

- u.w.n.k. – ustawa z 2.03.2012 r. o podatku od wydobycia niektórych kopalin (Dz.U. z 2016 r. poz. 1581 ze zm.)
- u.z.p. – ustawa z 19.12.1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (Dz.U. z 1993 r. poz. 486 ze zm.) (nie obowiązuje)
- UKC – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z 9.10.2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny (wersja przekształcona) (Dz.Urz. UE L Nr 269, s. 1, ze zm.)
- ustawa budżetowa na rok 2017 – ustawa budżetowa na rok 2017 z 16.12.2016 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 108)
- ustawa o NBP – ustawa z 29.08.1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz.U. z 2017 r. poz. 1373)
- ustawa o PTU – ustawa z 8.01.1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz.U. poz. 50 ze zm.) (nie obowiązuje)
- ustawa o RIO – ustawa z 7.10.1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561)
- ustawa o VAT – ustawa z 11.03.2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2017 r. poz. 1221 ze zm.)

## Czasopisma i publikatory

- OTK-A – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego; zbiór urzędowy, Seria A
- POP – Przegląd Orzecznictwa Podatkowego
- PPP – Przegląd Prawa Publicznego
- St. Pr.-Ek. – Studia Prawno-Ekonomiczne

## Inne

- NSA – Naczelny Sąd Administracyjny
- RIO – regionalna izba obrachunkowa
- SN – Sąd Najwyższy
- TS – Trybunał Sprawiedliwości
- WIT – wiążąca informacja taryfowa
- WIP – wiążąca informacja o pochodzeniu
- WOC – wolny obszar celny
- WSA – wojewódzki sąd administracyjny



## PRZEDMOWA

Problematyka finansów publicznych oraz prawa regulującego tę sferę działalności państwa budziła zawsze zainteresowanie zarówno prawników, ekonomistów, jak i praktyków życia gospodarczego. Nabrała jednak szczególnego znaczenia w warunkach gospodarki rynkowej, członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w strukturach Unii Europejskiej i związanych z tym procesów dostosowywania naszego prawa – w tym również finansowego – do standardów europejskich. Prawo to ulega ciągłym zmianom, często pospieszonym, nie zawsze przemyślanym i nie zawsze zmierzającym we właściwym kierunku. Przepisy prawa finansowego są więc bardzo różnorodne, niestabilne, wywołują wiele wątpliwości i kontrowersji.

Skomplikowana materia prawnofinansowa stwarza również duże trudności studentom tych kierunków studiów, które mają związek z funkcjonowaniem gospodarki: ekonomii, administracji, prawa, zarządzania, bankowości, marketingu itp. Poznanie przynajmniej podstawowych instytucji i konstrukcji tego działu prawa jest jednak niezbędne dla wszystkich studentów wskazanych kierunków, niezależnie od tego, czy są to studia magisterskie, czy wyższe studia zawodowe.

Na rynku wydawniczym jest bardzo wiele publikacji z zakresu finansów publicznych i prawa finansowego. Jedne z nich mają charakter pogłębionych studiów, inne skierowane są przede wszystkim do praktyków i w związku z tym rezygnują z teoretycznego zaprezentowania instytucji prawnofinansowych. Wśród dostępnych publikacji są zarówno opracowania całościowe, jak i fragmentaryczne (częstkowe). Obszerność literatury dotyczącej finansów publicznych i prawa finansowego – wbrew pozorom – nie zawsze jest ułatwieniem dla studentów. Czasem bowiem powoduje pewne ich zagubienie i dezorientację.

Prezentujemy Czytelnikom ósme, rozszerzone i uaktualnione wydanie podręcznika akademickiego, który – w założeniu – ma stanowić kompendium podstawowych wiadomości z dziedziny finansów publicznych i prawa finansowego, a jednocześnie być przewodnikiem po literaturze przedmiotu i aktach prawnych regulujących tę materię.

Ma więc stanowić także pomoc w samodzielnym zdobywaniu dalszej, pogłębionej już wiedzy w tym zakresie.

Ósme wydanie podręcznika uwzględnia stan prawny na dzień 31.08.2017 r. W stosunku do poprzedniego wydania treść podręcznika została uaktualniona, rozszerzona i uzupełniona.

Z natury rzeczy podręcznik jest skierowany przede wszystkim do studentów różnych kierunków studiów związanych z funkcjonowaniem gospodarki. Jesteśmy przekonani, iż będzie przydatny i zainteresuje także osoby działające w praktyce życia gospodarczego: przedsiębiorców i pracowników banków, administracji gospodarczej i finansowej, organów samorządowych. Dla tej grupy Czytelników może bowiem stanowić niezbędną pomoc w przyswojeniu i zrozumieniu podstawowych zagadnień z zakresu finansów publicznych i prawa finansowego.

Mamy nadzieję, iż przejrzysty układ podręcznika oraz przystępny język opracowania ułatwią wszystkim Czytelnikom poruszanie się w skomplikowanej materii finansów publicznych oraz w gąszczu przepisów prawnych regulujących tę materię.

W imieniu autorów  
*Wanda Wójtowicz*

Lublin, sierpień 2017 r.

## Rozdział I

# POJĘCIE FINANSÓW PUBLICZNYCH I PRAWA FINANSOWEGO

## § 1. Pojęcie finansów publicznych

1. Termin „**finanse**” może być różnie rozumiany w ekonomii, prawie czy w języku potocznym, w którym utożsamiany jest najczęściej z posiadanymi zasobami pieniężnymi. W literaturze prawno-ekonomicznej można spotkać także różne poglądy związane z pojęciem, charakterem i funkcjami finansów<sup>1</sup>.

W ujęciu ekonomicznym finanse oznaczają procesy gromadzenia i wydatkowania przez różne podmioty środków pieniężnych. Wynika z tego, że pojęcie finansów jest kategorią historyczną, ściśle związaną z istnieniem gospodarki towarowo-pieniężnej i instytucją pieniądza (z uwzględnieniem jego historycznego rozwoju). „Finanse” nie mogą istnieć w warunkach gospodarki naturalnej. W doktrynie, a także w różnych aktach prawnych występują również określenia niejako pochodne od terminu „finanse”, takie przede wszystkim jak:

- działalność finansowa,
- gospodarka finansowa,
- finanse publiczne.

2. Przez **działalność finansową** rozumie się najczęściej proces polegający z jednej strony na gromadzeniu środków pieniężnych, a z drugiej – na ich wydatkowaniu. Czynności w tym zakresie mogą dokonywać zarówno podmioty prywatne (np. osoby fizyczne), jak i podmioty prawa publicznego (państwo, samorząd i ich jednostki organizacyjne).

**istota  
działalności  
finansowej  
– prywatnej  
i publicznej**

---

<sup>1</sup> Por. m.in. T. Dębowska-Romanowaka [w:] *Prawo finansowe*, red. W. Wójtowicz, Warszawa 2000, s. 3–15; E. Chojna-Duch, *Polskie prawo finansowe. Finanse publiczne*, Warszawa 2007, s. 9–16.

O ile działalność finansowa prywatnych podmiotów – oczywiście gdy nie narusza obowiązującego w państwie porządku prawnego – jest objęta sferą prywatności (prywatna działalność finansowa), o tyle działalność finansowa podmiotów prawa publicznego powinna być jawna, szczegółowo uregulowana przez prawo i poddana odpowiedniej kontroli (publiczna działalność finansowa).

**gospodarka finansowa a publiczna działalność finansowa**

**3. Gospodarka finansowa** jest określana jako proces, który obejmuje nie tylko samo gromadzenie i wydatkowanie środków pieniężnych przez podmioty prawa publicznego, ale także całokształt różnych czynności prawnych i organizacyjnych, które służą temu procesowi. Można więc przyjąć, iż określenie „gospodarka finansowa” odnosi się do działalności finansowej prowadzonej przez podmioty prawa publicznego i w gruncie rzeczy pokrywa się z pojęciem publicznej działalności finansowej, a przynajmniej jest do niego zbliżone.

**4.** W bogatej literaturze ekonomicznej i prawnofinansowej można spotkać też pojęcie **finansów publicznych**. Ono także jest określane niejednolicie. Istniejące definicje dadzą się w gruncie rzeczy sprowadzić do dwóch grup.

**ekonomiczne ujęcie finansów publicznych**

Jedna grupa definicji doktrynalnych eksponuje w pojęciu finansów publicznych element ekonomiczny, uzupełniając go elementem prawnym. W tym ujęciu finansami publicznymi są zarówno zasoby publicznych środków pieniężnych (element ekonomiczny), jak i różne operacje dokonywane tymi środkami, a także wszelkie normy prawne regulujące takie operacje (element prawny). W omawianym ujęciu zakres pojęcia finansów publicznych jest zbliżony do zakresu pojęcia gospodarki finansowej.

**prawne ujęcie finansów publicznych**

Druga grupa definicji jako pierwszy wysuwa element prawny, ujmując finanse publiczne nie tylko w kategorii zjawiska ekonomicznego (gromadzenie i wydatkowanie środków pieniężnych), ale przede wszystkim jako część nauki prawa publicznego, a co za tym idzie – jako część prawa publicznego. W takim ujęciu finanse publiczne to w istocie gałąź prawa regulująca funkcjonowanie finansów publicznych.

**brak legalnej definicji finansów publicznych**

**5.** Warto zwrócić uwagę, iż obowiązująca obecnie ustawa o finansach publicznych<sup>2</sup> nie zawiera pełnej definicji finansów publicznych. W ustawie został jednak określony ich zakres<sup>3</sup>. Finanse publiczne obejmują bowiem procesy związane z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowa-

<sup>2</sup> Ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.).

<sup>3</sup> Zob. art. 3 u.f.p.

niem, przy czym wskazano imiennie najważniejsze z nich (zostało użyte określenie „w szczególności”):

- gromadzenie dochodów i przychodów publicznych,
- wydatkowanie środków publicznych,
- finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa,
- zaciąganie zobowiązań angażujących środki publiczne,
- zarządzanie środkami publicznymi,
- zarządzanie długiem publicznym,
- rozliczenia z budżetem Unii Europejskiej.

6. Biorąc pod uwagę rozbieżności poglądów w literaturze prawnofinansowej i ekonomicznej, a także sformułowanie dotyczące pojęcia finansów publicznych zawarte w ustawie o finansach publicznych, można zaryzykować pogląd – oczywiście w dużym uproszczeniu – iż pojęcia publicznej działalności finansowej, gospodarki finansowej i finansów publicznych są do siebie zbliżone. Wszystkie trzy określenia odnoszą się do:

- procesów gromadzenia środków pieniężnych przez podmioty prawa publicznego,
- sposobów wydatkowania takich środków,
- funkcjonowania rozwiązań organizacyjnych służących procesowi gromadzenia i wydatkowania środków pieniężnych,
- stanowienia i stosowania prawa we wskazanym zakresie.

7. Z pojęciami działalności finansowej, gospodarki finansowej czy też finansów publicznych łączy się pojęcie **systemu finansowego**. Każdy „system” zakłada istnienie uporządkowanego – w sposób logiczny i celowy – zespołu instytucji, organizacji czy rozwiązań prawnych, a nie przypadkowy ich dobór. Podobne założenie towarzyszy pojęciu systemu finansowego. Można go określić jako całokształt funkcjonujących w Polsce uporządkowanych wewnętrznie instytucji prawnofinansowych, które regulują gospodarkę finansową. W takim znaczeniu można mówić o systemie finansowym państwa (jako całości), ale także o systemie finansowym samorządu terytorialnego.

8. Pojęcie systemu finansowego może się odnosić także do funkcjonowania innych niż państwo czy samorząd podmiotów. Stąd określenia typu: system finansowy przedsiębiorstw (państwowych), system finansowy banków, spółdzielczości czy ubezpieczeń. Rozwiązania prawne przewidziane w ramach tego rodzaju systemów finansowych, które można nazwać „cząstkowymi” systemami finansowymi, ogniwami systemu finansowego czy też jego częściami, nie zawsze muszą stanowić element systemu finansów publicznych.

**elementy  
wspólne**

**istota systemu  
finansowego**

**„cząstkowe”  
systemy  
finansowe**



**Wanda Wójtowicz** – profesor doktor habilitowana nauk prawnych, wieloletni pracownik naukowy Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie i Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, obecnie profesor zwyczajny Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach; autorka ponad dwustu prac naukowych z zakresu prawa finansowego, zwłaszcza prawa podatkowego i dewizowego.

**Andrzej Gorgol** – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor nadzwyczajny Uniwersytetu Zielonogórskiego i Wyższej Szkoły Zarządzania i Administracji w Zamościu, kierownik Katedry Prawa Administracyjnego i Finansowego UZ; radca prawny, członek SKO w Lublinie; autor licznych prac naukowych z zakresu prawa finansowego.

**Artur Kuś** – profesor doktor habilitowany nauk prawnych, kierownik Katedry Prawa Międzynarodowego i Europejskiego na Wydziale Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego; sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie; autor publikacji z zakresu prawa Unii Europejskiej, prawa celnego, konstytucyjnego, administracyjnego i podatkowego.

**Paweł Smoleń** – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, kierownik Katedry Finansów i Prawa Finansowego KUL; autor lub współautor licznych prac naukowych z zakresu prawa finansowego.

**Marek Tyrakowski** – adiunkt w Katedrze Prawa Finansowego Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie; autor prac naukowych z zakresu prawa finansowego, a w szczególności finansów samorządu terytorialnego.

**Katarzyna Wojewoda-Buraczyńska** – doktor nauk prawnych, adiunkt na Wydziale Nauk Ekonomicznych i Prawnych Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach; autorka prac naukowych z zakresu prawa finansowego, a w szczególności prawa podatkowego.

Podręcznik w przystępny sposób omawia zagadnienia: finansów publicznych, prawa budżetowego, finansów jednostek samorządu terytorialnego, prawa podatkowego (wraz z omówieniem poszczególnych podatków), prawa celnego, prawa bankowego, prawa dewizowego, a także naruszenia dyscypliny finansów publicznych, kontroli skarbowej i odpowiedzialności za przestępstwa i wykroczenia skarbowe.

Przejrzysty układ oraz pytania kontrolne ułatwią Czytelnikom przyswojenie zawartych w publikacji treści. Książka zainteresuje nie tylko studentów, ale i osoby działające w praktyce życia gospodarczego.

**LEXOTEKA**  
więcej niż podręcznik

Poszukaj pozostałych podręczników  
dostępnych online

[www.lexoteka.pl](http://www.lexoteka.pl)



9788381076845 W08P01

ISBN 978-83-8107-684-5



9 788381 076845

**ZAMÓWIENIA:**

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

CENA 69 Zł (W TYM 5% VAT)