

Część VI

Dyscyplina finansów publicznych

Problematykę odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych reguluje ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.). Dział V ustawy określa katalog czynów, stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych i kar wymierzanych za jej naruszenie.

Procedurę w tych sprawach określa ustawa o finansach publicznych, poprzez enumeratywnie wyliczone w art. 170 ww. ustawy przepisy Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 1999 r. w sprawie właściwości i trybu powoływania rzeczników dyscypliny finansów publicznych, organów orzekających oraz szczegółowych zasad postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. Nr 42, poz. 421, z późn. zm.) oraz rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 sierpnia 1999 r. w sprawie działania komisji orzekających i rzeczników dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. Nr 69, poz. 765). Postępowanie jest dwuinstancyjne. Z mocy ustawy o finansach publicznych i ustawy z dnia 7 października 1992 r. o Regionalnych Izbach Obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. nr 55 poz. 577 z późn. zm.) organami orzekającymi w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w pierwszej instancji są komisje orzekające, usytuowane przy:

- ministrach (resortowe),
- wojewodach,
- regionalnych izbach obrachunkowych.

Dla organów, określonych w art. 161 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, właściwa jest Wspólna Komisja Orzekająca powołana przez Prezydenta RP.

Przy Ministrze Finansów funkcjonuje – poza komisją resortową – także Główna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, pełniąca rolę komisji orzekającej drugiej instancji (odwoławczej w stosunku do orzeczeń wydawanych w tego rodzaju sprawach).

**Sprawozdanie z działalności Głównej Komisji Orzekającej w sprawach
o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Finansów oraz
zbiorcze sprawozdanie z działalności komisji orzekających I instancji**

1. Działalność komisji orzekających w I instancji (przy ministrach, wojewodach i regionalnych izbach obrachunkowych oraz Komisji Wspólnej).

1. Na początek roku 2002 w Komisjach I instancji oczekiwały na rozstrzygnięcie sprawy w stosunku do 761 osób.
2. W 2002 r. do komisji orzekających w pierwszej instancji wpłynęły wnioski o ukaranie złożone wobec 3.325 obwinionych.
3. Na koniec roku do rozstrzygnięcia pozostały sprawy dotyczące 675 obwinionych.
4. Komisje pierwszej instancji w 2002 r. wydały orzeczenia w kwestii winy i kary wobec 3.175 obwinionych, w tym:
 - uniewinniono 1.286 osób, tj. 40,5%,
 - uznano winnymi 1.889 osób, tj. 59,5%, z tego:
 - Komisja Wspólna orzekła o winie w stosunku do 3 osób,
 - komisje przy ministrach orzekły o winie w stosunku do 291 osób,
 - komisje przy wojewodach orzekły o winie w stosunku do 156 osób,
 - komisje przy RIO orzekły o winie w stosunku do 1.439 osób.

Spośród uznanych winnymi ukarano 887 osób, tj. 47% winnych a wobec 1.002 osób (53 % winnych) wydano orzeczenie o winie i odstąpiono od wymierzenia kary.

5. W stosunku do ukaranych orzeczono następujące rodzaje kar:
 - karą zakazu pełnienia funkcji kierowniczych ukarano 2 obwinionych,
 - karę pieniężną wymierzono 15 osobom (1,7% ukaranych), przy czym średnia wysokość kary pieniężnej wyniosła 3.630,27 zł,
 - karą nagany ukarano 177 osób (20% ukaranych),
 - karę upomnienia zastosowano w 693 przypadkach (78,1% ukaranych).
6. Orzeczenia o przypisaniu obwinionym zawinionego naruszenia dyscypliny finansów publicznych dotyczyły najliczniej czynów polegających na:
 - naruszeniu zasady, formy lub trybu udzielania zamówień publicznych (1.048),
 - przekroczeniu zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków ze środków publicznych (364),

- przekroczeniu zakresu upoważnienia do zaciągnięcia zobowiązań obciążających budżet (168),
- wykazaniu w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z ewidencją księgową (165),
- zwłoce w pobraniu, odprowadzeniu lub zapłacie ciążących na pracodawcy składek lub świadczeń (160),
- zaniechaniu przeprowadzenia i prawidłowego rozliczenia inwentaryzacji majątku (142),
- uszczupleniu środków publicznych wskutek zapłaty odsetek za zwłokę w regulowaniu zobowiązań (141),

Uszczuplenie środków publicznych wskutek zapłaty odsetek za zwłokę w zapłacie zobowiązań ciążących na jednostkach sektora finansów publicznych - według orzeczeń wydanych w pierwszej instancji – sięgnęło kwoty ponad 6 milionów złotych. Kwoty te można określić jako zawinione straty z tym, że orzeczenia komisji orzekających wydawane w roku 2002 odnosiły się z reguły do czynów popełnionych w roku 2000 i 2001.

II. Działalność Głównej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Finansów w 2002 r.

1. Głównej Komisji Orzekającej na początek roku do rozpoznania pozostały 83 środki zaskarżenia, które wpłynęły w ostatnim kwartale 2001 r.
2. W 2002 r. do Głównej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Finansów wpłynęło 230 środków zaskarżenia od rozstrzygnięć wydanych w pierwszej instancji (dotyczyły one 179 spraw).
3. Z ogólnej liczby wniesionych w 2002 r. środków zaskarżenia:
 - 176 zostało wniesionych przez obwinionych. Wniesione środki zaskarżenia dotyczyły:
 - orzeczeń wydanych przez komisje orzekające przy wojewodach - 35,
 - orzeczeń wydanych przez komisje orzekające przy ministrach - 46,
 - orzeczeń wydanych przez komisje orzekające przy Regionalnych Izbach Obrachunkowych - 95,
 - 54 zostało wniesionych przez rzeczników dyscypliny finansów publicznych i Najwyższą Izbę Kontroli, z czego:
 - 6 odwołań na niekorzyść obwinionych złożyli rzecznicy dyscypliny finansów publicznych działający przy wojewodach,

- 18 odwołań na niekorzyść obwinionych i 1 na korzyść obwinionego złożyli rzecznicy dyscypliny finansów publicznych działający przy ministrach,
 - 25 odwołań i zażaleń na niekorzyść obwinionych złożyli rzecznicy dyscypliny finansów publicznych działający przy Regionalnych Izbach Obrachunkowych,
 - 4 zażalenia na postanowienia przewodniczących komisji I instancji wniosła Najwyższa Izba Kontroli.
4. Główny Rzecznik dyscypliny finansów publicznych na podstawie § 17 ust. 2 rozporządzenia w sprawie właściwości i trybu powoływania rzeczników dyscypliny finansów publicznych, organów orzekających oraz szczegółowych zasad postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych wycofał ogółem 30 środków zaskarżenia, złożonych przez rzeczników dyscypliny finansów publicznych pierwszej instancji, z czego:
- 4 odwołania na niekorzyść obwinionych złożyli rzecznicy dyscypliny finansów publicznych działający przy Wojewodach,
 - 6 odwołań na niekorzyść obwinionych złożyli rzecznicy dyscypliny finansów publicznych działający przy ministrach,
 - 20 odwołań na niekorzyść obwinionych złożyli rzecznicy dyscypliny finansów publicznych działający przy Regionalnych Izbach Obrachunkowych.
- W powyższych sprawach, Główna Komisja Orzekająca wydała - zgodnie z art. 80 § 3 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia w związku z art. 170 ustawy o finansach publicznych - postanowienia o pozostawieniu wniesionych środków zaskarżenia bez rozpoznania.
5. Główna Komisja Orzekająca rozpatrzyła w 2002 r. 230 wniesione środki zaskarżenia, z czego 83 pozostałych z 2001 r. oraz 137 z roku 2002. Pozostały do rozpoznania 93 środki zaskarżenia.
6. Główna Komisja Orzekająca w 2002 r. rozstrzygnęła powyższe sprawy w następujący sposób:

Rodzaj rozstrzygnięcia GKO	środki zaskarżenia, które wpłynęły w:		łączna liczba rozstrzygnięć
	2001 r.	2002 r.	
Utrzymano w mocy rozstrzygnięcia I instancji	17	39	56
Uchylono, zmieniając zaskarżone orzeczenie w całości lub w części	22	38	60
Uchylono przekazując sprawę do ponownego rozpoznania	21	52	73
Umorzono z powodu upływu terminu przedawnienia orzekania w sprawie	8	3	11
Postanowiono o pozostawieniu środka zaskarżenia bez rozpoznania	15	15	30
Łączna liczba rozstrzygnięć	83	147	230

7. Z ogólnej liczby środków zaskarżenia, w których Główna Komisja Orzekająca uchyliła rozstrzygnięcia pierwszej instancji, zmieniając zaskarżone orzeczenia w całości lub części:

- w 3 przypadkach karę w stosunku do obwinionych zaostrzono,
- w 1 przypadku karę w stosunku do obwinionego utrzymano w mocy,
- w 13 przypadkach karę w stosunku do obwinionych obniżono,
- w 6 przypadkach w stosunku do obwinionych odstąpiono od wymierzenia kary,
- w 33 przypadkach obwinionych uniewinniono.

Znaczna część przypadków w których Główna Komisja Orzekająca obniżyła karę lub odstąpiła od jej wymierzania dotyczy sytuacji, w których obwinionych uniewinniono od części zarzutów.

8. W 2002 r. do Naczelnego Sądu Administracyjnego wpłynęło 5 skarg na orzeczenia Głównej Komisji Orzekającej. W 2002 r. NSA rozpoznał 10 skarg na orzeczenia GKO, które wpłynęły do Sądu w 2001 i 2002 r., z czego w 7 przypadkach oddalił skargi, zaś w 3 przypadkach uchylił orzeczenia Głównej Komisji Orzekającej.