



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 28 lutego 2013 r.

Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych w składzie:

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	<i>Paweł Kryczko</i>
Członkowie:	<i>Zastępca Przewodniczącego GKO :</i>	<i>Marcin Krzywoszyński (spr.)</i>
	<i>Członek GKO:</i>	<i>Barbara Potocka</i>
Protokolant:		<i>Bartosz Głuszko</i>

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 28 lutego 2013 r. odwołania wniesionego przez Obwinionych:

1) (...) - pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Burmistrza (...);

2) (...) - pełniącej w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Zastępcy Burmistrza (...);

od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu z dnia 18 września 2012 r., sygn. akt:ZDB-4100-10/2012, którym:

I. uznano Obwinionego (...) odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 11 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na zatwierdzaniu miesięcznych list płac w latach 2009 – 2010 dotyczących wypłaty diet dla Przewodniczącego Rady Miejskiej (...) oraz pozostałych radnych Rady Miejskiej w (...) w kwotach przekraczających maksymalną dopuszczalną wysokość przysługującej miesięcznej diety łącznie o kwotę 8.606,89 zł, tj. w roku 2009 o 4.909,06 zł i 2010 r. o kwotę 3.697,83 zł, co narusza dyspozycję przepisu art. 25 ust. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn zm.) oraz § 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu (Dz. U. Nr 61, poz. 710).

II odstąpiono od wymierzenia kary Obwinionemu (...) oraz obciążono obowiązkiem zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 291,71zł;

III uznano Obwinioną (...) odpowiedzialną za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 11 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na zatwierdzaniu miesięcznych list płac w latach 2009-2010 dotyczących wypłaty diet dla Przewodniczącego Rady Miejskiej (...) oraz pozostałych

radnych Rady Miejskiej w (...) w kwotach przekraczających maksymalną dopuszczalną wysokość przysługującej miesięcznej diety łącznie o kwotę 12.889,82 zł, tj. w roku 2009 o 8.646,17 zł i 2010 r. o kwotę 4.243,65 zł, co narusza dyspozycję przepisu art. 25 ust. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz § 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu.

IV. odstąpiono do wymierzenia kary Obwinionej (...) oraz obciążono obowiązkiem zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 291,71 zł.

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uchyła zaskarżone orzeczenie w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu

Pouczenie:

Od niniejszego orzeczenia środek zaskarżenia nie przysługuje.

UZASADNIENIE

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu (dalej zwana RKO), orzeczeniem z dnia 18 września 2012 r. uznała:

1) Pana (...), zatrudnionego w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miejskim w (...) na stanowisku Burmistrza (...), odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r., Nr 14 poz. 114, z późn. zm), (zwanej dalej ustawą), polegające na zatwierdzeniu miesięcznych list płac w latach 2009-2010 dotyczących wypłaty diet dla Przewodniczącego Rady Miejskiej w (...) oraz pozostałych radnych Rady Miejskiej w (...) w kwotach przekraczających maksymalną dopuszczalną wysokość przysługującej miesięcznej diety, łącznie na kwotę 8.606,89 zł, tj. w roku 2009 o 4.909,06 zł i 2010 r. o kwotę 3.697.83 zł, co narusza dyspozycję przepisu art. 25 ust. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz.1591, z późn. zm.) i § 3 pkt. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu (Dz. U. Nr 61, poz. 710). RKO, na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy, odstąpiła od wymierzenia kary oraz na podstawie art. 167 ust 1 ustawy – orzekła wobec Obwinionego zwrot kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 291,71 zł.

2) Panią (...), zatrudnioną w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miejskim w (...) na stanowisku Zastępcy Burmistrza (...), odpowiedzialną za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 11, polegające zatwierdzeniu

miesięcznych list płac w latach 2009-2010 dotyczących wypłaty diet dla Przewodniczącego Rady Miejskiej w (...) oraz pozostałych radnych Rady Miejskiej w (...) w kwotach przekraczających maksymalną dopuszczalną wysokość przysługującej miesięcznej diety, łącznie na kwotę 12.889,82 zł, tj. w roku 2009 o 8.646,17zł i 2010 r. o kwotę 4.243,65 zł, co narusza dyspozycję przepisu art. 25 ust. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym i § 3 pkt. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu. RKO, na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy, odstąpiła od wymierzenia kary oraz na podstawie art. 167 ust 1 ustawy – orzekła wobec Obwinionej zwrot kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 291,71 zł

W uzasadnieniu RKO przedstawiła stan faktyczny sprawy, z którego wynika, że Przewodniczący Rady i poszczególni radni pobrali w latach 2009-2010 kwoty diet przekraczające dopuszczalne maksymalne ich wartości. Uzasadnienie szczegółowo wymienia, z podziałem na osoby radnych - nadpłacone kwoty, ze wskazaniem dat list płac w poszczególnych miesiącach, na podstawie których wypłaty zawyżonych diet dokonano. Wysokość diet radnych Gminy (...) została ustalona w oparciu o uchwałę Rady Miejskiej w (...) nr XXII/167/2008 z dnia 30 czerwca 2008 r. w sprawie ustalania wysokości oraz zasad wypłacania diet dla Radnych Rady Miejskiej w (...) biorących udział w pracach Rady, jej komisji i zespołach doraźnych, zwana dalej „uchwałą Rady Gminy”. I tak:

- radni biorący udział w posiedzeniach Rady oraz jej komisjach, a także doraźnych zespołach powołanych przez komisje otrzymują za każde posiedzenie dietę w wysokości 25 % minimalnego wynagrodzenia za pracę,
- przewodniczący komisji i jego zastępca otrzymuje dietę za prowadzenie komisji w wysokości 30 % minimalnego wynagrodzenia za pracę,
- Przewodniczący Rady otrzymuje dietę w wysokości 135 % minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Urząd Miasta (...) nie uwzględnił postanowień ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu. Przepisy te określały maksymalną miesięczną kwotę diet, jaką może pobrać w ciągu miesiąca przewodniczący rady oraz radni. Zgodnie z normą zawartą w art. 25 ust. 6 ww. ustawy z dnia 8 marca 1990 r. wysokość diet przysługujących radnemu nie może przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie półtora krotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz zmianie niektórych ustaw. W latach 2009-2010 kwota bazowa wynosiła 1.835,35 zł. Jednocześnie, zgodnie z § 3 pkt. 2 ww. rozporządzenia Rady Ministrów, radnemu przysługują w ciągu miesiąca diety w wysokości do:

- 100 % maksymalnej wysokości diety w gminach powyżej 100 tys. mieszkańców,
- 75 % maksymalnej wysokości diety w gminach od 15 tys. do 100 tys. mieszkańców,
- 50 % maksymalnej wysokości diety w gminach poniżej 15 tys. mieszkańców.

Liczba mieszkańców (...) znajdowała się w przedziale poniżej 15 tys. mieszkańców.

Wysokość wypłaconych miesięcznie diet Przewodniczącemu Rady i pozostałym radnym przekraczała wielkości maksymalne określone ww. przepisami ustawy o samorządzie gminnym i rozporządzenia Rady Ministrów, łącznie o 21.496,71 zł, z tego w 2009 r. – o kwotę 13. 555,23 zł, i w 2010 r. - o 7.941,48 zł.

RKO uznała, że Obwinieni znajdują się w kręgu osób podlegających odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z art. 4 ust 1 pkt 2 ustawy - Pan (...) jako kierownik jednostki dyscypliny finansów publicznych – Burmistrz (...) oraz z art. 4 ust 1 pkt 3 tej ustawy - Pani (...) jako pracownik jednostki sektora finansów publicznych – Zastępca

Burmistrza (...), któremu na podstawie odrębnej ustawy powierzono wykonywanie obowiązków.

Odnosząc się do zarzucanych czynów, RKO stwierdziła, że zgodnie z art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), jednostka sektora finansów publicznych dokonuje wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Uprawnienia do dokonywania wydatków wynikają przede wszystkim z przepisów ustawowych i aktów wykonawczych oraz aktów prawa wewnętrznego. RKO nie miała wątpliwości, że zarzucane Obwinionym czyny stanowią naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 11 ustawy, gdyż penalizuje on czyny polegające na dokonaniu wydatków ze środków publicznych m.in. z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków. W przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia wspomnianych wyżej przepisów art. 25 ust. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym i § 3 pkt. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu.

W odniesieniu do strony podmiotowej, RKO wskazała, że zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy, odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, która popełniła czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych, określony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Odpowiedzialność Pana (...) związana jest z dyspozycją art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którą kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki. Natomiast odpowiedzialność Pani (...) należy wiązać z dyspozycją art. 53 ust. 2 tej ustawy, gdyż Obwiniona zatwierdzając listy wypłat diet korzystała z pisemnego upoważnienia otrzymanego od Burmistrza.

Oceniając stopień zawinienia, mając za podstawę normę art. 19 ust. 2 tej ustawy, RKO badała, czy Obwinieni mogli uniknąć naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Ze złożonych wyjaśnień wynikało, że Obwinieni kierowali się jedynie zapisami zawartymi w uchwale Rady Miejskiej, nie weryfikując, czy postanowienia tej uchwały nie stoją w sprzeczności z zapisami zawartymi w art. 25 ust. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym i § 3 pkt. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu. Obwinieni uznali za prawidłowe listy sporządzone przez pracowników merytorycznych, nie dokonując ich weryfikacji. RKO podkreśliła, że kierownik jednostki, jak również osoba, której powierzono w określonym obszarze obowiązki kierownika jednostki powinni znać obowiązujące przepisy prawa dotyczące gospodarki finansów kierowanej jednostki i je prawidłowo stosować.

Uzasadniając orzeczenie w zakresie kary, RKO - biorąc pod uwagę okoliczności sprawy, tj. podjęcie przez Obwinionych intensywnych działań w celu zwrotu przez radnych nieprawidłowo wypłaconych im diet (wezwania do zapłaty, skierowanie spraw na drogę sądową w stosunku do radnych, którzy odmówili zwrotu nadpłaconych diet) a także uwzględniając fakt, że Obwinieni wypłacali diety kierując się postanowieniami uchwały Rady Miejskiej, która nie została zakwestionowana przez nadzór i stąd wywodzące się przekonanie o legalnym ich postępowaniu - postanowiła odstąpić od wymierzenia Obwinionym kary.

Od orzeczenia RKO Obwinieni w dniu 5 listopada 2012 r. złożyli jednobrzmiące odwołania do Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych, zwanej dalej „GKO”. Zaskarżyli oni orzeczenie w całości oraz wnieśli o jego uchylenie i uniewinnienie ich od postawionych zarzutów naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Orzeczeniu RKO zarzucili naruszenie art. 11 ustawy poprzez błędną subsumcję stanu faktycznego sprawy pod normę z art. 11 ustawy, polegającej na przyjęciu, iż Obwinieni zajmując stanowisko Pan (...) - Burmistrza Gminy (...), a Pani (...) – Zastępcy Burmistrza Gminy (...) zatwierdzili miesięczne listy płac i w latach 2009-2010 dokonali wypłaty diet dla

Przewodniczącej Rady Miejskiej w (...) i pozostałym radnym w kwotach przekraczających maksymalną ustawową wysokość, podczas gdy z akt sprawy – stanu faktycznego - wynika, że radni pobierali diety zgodnie z obowiązującą w obrocie prawnym uchwałą Rady Miejskiej – stanowiącą podstawę prawną do wypłaty tych świadczeń w wysokości dokonanej.

W uzasadnieniu odwołania Obwinieni w szczególności podkreślili, że wypłata diet radnym w latach 2009 - 2010 dokonana została zgodnie z podstawą prawną wynikającą z pozostającej w obrocie prawnym uchwały Rady Miejskiej. Na dowód tego wskazali na wyroki sądów w sprawach o zwrot od radnych bezprawnie pobranych kwot diet. Gmina (...) pozwała część radnych, którzy dobrowolnie, na wezwanie Gminy, nie zwrócili diet. Z czterech spraw sądowych ostatecznie prawomocnym wyrokiem Sądu Rejonowego w (...) – przyznano rację Gminie (...). W dwóch przypadkach, a mianowicie Przewodniczącej Rady Miejskiej w (...) – Pani (...) oraz radnego (...) zostały wywiedzione apelacje do Sądu Okręgowego w (...). Wyrokiem z dnia 5 września 2012 r. w sprawie IICa461/12 Sąd zmienił wyrok I Instancji i oddalił powództwo Gminy (...) w całości. Jak podnoszą Obwinieni, Sąd w uzasadnieniu zauważył: (cyt):„ Takie działanie strony powodowej czyni tym bardziej uzasadnionym wniosek, że pozwana pobierając diety, nie tylko czyniła to zgodnie z obowiązującą w obrocie uchwałą stanowiącą podstawę prawną tych świadczeń, ale też była uprawniona do korzystania z uzyskanych z tego tytułu środków pieniężnych i ich zużycia nie licząc się z obowiązkiem ich zwrotu”. Zdaniem Obwinionych, Sąd wyraził w ten sposób pogląd, prawomocnym wyrokiem, iż wypłata diet w wysokości powyżej ustawowych progów na podstawie uchwały Rady Miejskiej była zgodna z prawem.

Rozprawa przed GKO odbyła się w dniu 28 lutego 2013 r. Obwinieni (prawidłowo zawiadomieni) na rozprawę się nie stawili. Nie stawił się również Główny Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych (prawidłowo zawiadomiony). GKO, po analizie zgromadzonego materiału dowodowego orzekła, że odwołanie na uwzględnienie nie zasługuje.

W szczególności GKO zważyła, co następuje.

GKO, biorąc pod uwagę normę art. 24 ust. 1 ustawy postanowiła orzekać na podstawie przepisów obowiązujących w czasie orzekania przed GKO, gdyż przepisy obowiązujące w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie są względniejsze dla sprawców. Dotyczy to zarówno przepisów ustawy określających przypisane Obwinionym naruszenie dyscypliny finansów publicznych, jak i przepisów naruszonego prawa materialnego. W pierwszym przypadku GKO ustaliła, że w zakresie czynów przypisanych Obwinionym nastąpiła zmiana normy sankcjonującej, a mianowicie przepisu art. 11 ust. 1 ustawy, który został zmieniony ustawą z 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 240, poz. 1429), która weszła w życie z dniem 11 lutego 2012 r. Zmieniona norma (aktualnie art. 11), za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uznaje 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 ze stanem prawnym obowiązującym w czasie popełnienia czynów, naruszeniem dyscypliny finansów publicznych było dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia. Zmiana ta ma więc charakter doprecyzowujący źródła upoważnienia do dokonywania wydatków i nie oddziałuje w sposób negatywny, zarówno na zakres odpowiedzialności Obwinionych, jak i ocenę ich działań objętych wnioskiem o ukaranie. W odniesieniu do naruszonych przez Obwinionych przepisów prawa materialnego, a mianowicie art. 25 ust. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym i § 3 pkt. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26

lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu, stan prawny obowiązujący obecnie, jak i w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych - się nie zmienił.

Nie budzi wątpliwości GKO ustalony przez RKO stan faktyczny, zresztą stanu tego nie kwestionują również Obwinieni. W Urzędzie Miejskim w (...) w latach 2009-2010, objętych wnioskiem o ukaranie, dokonano wypłaty diet Przewodniczącej Rady i poszczególnym radnym w wysokości zawyżonej. Ich wysokość ustalono na podstawie prawa miejscowego - uchwały Rady Miejskiej, tj. nie skorygowanej do wysokości limitów wynikających z prawa powszechnego. W takiej też wysokości diety zostały poszczególnym radnym wypłacone (dokonano ich wydatkowania). Uchwała nie zawierała normy nakazującej uwzględnienie skorygowania wysokości ustalonych na jej podstawie diet do poziomu nie przekraczającego maksymalnych miesięcznych limitów, wynikających przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym i przepisów rozporządzenia z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu. GKO przyjęła ten stan faktyczny w postępowaniu odwoławczym.

Nie budzi wątpliwości GKO dokonana przez RKO analiza zakresu przedmiotowego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w świetle przypisanego Obwinionym naruszenia art. 11 ustawy. Przepis ten penalizuje dokonanie wydatku z przekroczeniem zakresu upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących poszczególnych rodzajów wydatków. Słusznie zauważa RKO, powołując się na orzecznictwo GKO, że znamiona tego czynu nie można ograniczać wyłącznie do dokonania wydatku z przekroczeniem zakresu upoważnienia wynikającego z ustawy budżetowej, uchwały budżetowej oraz planu finansowego jednostki sektora finansów publicznych, lecz także wydatkowania środków publicznych niezgodnie z obowiązującymi przepisami. Przy czym chodzi tu zarówno o przepisy prawa miejscowego, jak i przepisy powszechnie obowiązujące dotyczące poszczególnych rodzajów wydatków (ustawy, rozporządzenia). Obwinieni w swoich odwołaniach podnoszą, że wypłata diet w wysokości powyżej ustawowych progów na podstawie uchwały Rady Miejskiej była zgodna z prawem i na dowód tego przytaczają odpowiedni, wyżej cytowany fragment wyroku Sądu Okręgowego. Skład Orzekający GKO uznaje że powyższa uchwała Rady Miejskiej jest niewątpliwie wadliwa i powinna być w trybie nadzoru uchylona. Nie może być jednak mowy o domniemaniu legalności tej uchwały, a wyłącznie o domniemaniu jej obowiązywania Obwinieni bowiem nie działali wyłącznie w oparciu tę uchwałę, ale także w obrębie prawa powszechnego ustalającego maksymalne pułapy diet, jakie mogą być wypłacane radnym w ciągu miesiąca. Jak stwierdziła GKO w swoim orzeczeniu z dnia 27 września 2012 r. - sygn. akt BDF1/4900/68/68/12/1954 - obowiązywanie w obrocie prawnym dokumentu wadliwego (jak w niniejszej sprawie - ww. uchwały Rady Miejskiej), nie nakładały na Obwinionych powinność działania wbrew prawu (w przedmiotowej sprawie - prawu powszechnemu, tj. ustawy o samorządzie gminnym i rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu). Nieuchylenie tego dokumentu przez właściwy organ nadzoru mogło utrzymywać Obwinionych w wadliwym, aczkolwiek nie do końca usprawiedliwionym przeświadczeniu, o prawidłowym charakterze podejmowanych działań. Okoliczność ta powinna być, i rzeczywiście była, wraz z podjętymi działaniami Obwinionych mającymi na celu odzyskanie nadpłaconych diet, uwzględniona przez RKO przy wymiarze kary, tj. ostatecznie odstąpieniu od jej wymierzenia. Cytowany w odwołaniu Obwinionych fragment uzasadnienia wyroku Sądu Okręgowego jest w istocie wyrwany z kontekstu całego uzasadnienia i odnosi się wyłącznie do relacji Gminy (strony powodowej) do Przewodniczącej Rady Miejskiej (strony pozwanej). Sąd w istocie stwierdził, że dla pozwanej uchwała Rady stanowiła podstawę prawną jej świadczeń. Nie była ona bowiem w stanie stwierdzić, w którym momencie miało miejsce przekroczenie dopuszczalnych stawek ustawowych, zwłaszcza w sytuacji, gdy wobec

przeświadczenia o istnieniu wiążącej uchwały stanowiącej podstawę wypłat, nie miała ona potrzeby ani obowiązku monitorowania wysokości poszczególnych diet, które, co bezsporne, przekazywane jej były stopniowo w ciągu miesiąca. Pozwana była zatem uprawniona do korzystania z wypłaconych jej środków finansowych, natomiast w sytuacji, gdy kwoty przekraczające ustawowe stawki były w zestawieniu z całością rocznych diet stosunkowo niewielkie, brak było podstaw do zakwestionowania jej twierdzeń, że kwoty te zużyła na własne, bieżące potrzeby. To legło zasadniczo u podstaw nieuwzględnienia powództwa Gminy o zwrot bezprawnie pobranych przez pozwaną kwot. Należy zauważyć, że Sąd Okręgowy w wydanym uzasadnieniu wyroku wyraźnie zaznacza, że (cyt.) „Słusznie bowiem wskazał sąd pierwszej instancji, iż w sprawie nie budziło wątpliwości, że strona powodowa na podstawie uchwały, której regulacje stały w sprzeczności z obowiązującym prawem, będąc błędnie przekonana o swoim obowiązku świadczenia w wymiarze wynikającym z tej uchwały, spełniła świadczenie, podczas gdy w świetle ustawowo określonego maksimum diet, uczyniła to w wymiarze większym, aniżeli była do tego zobowiązana (...)” (podkreślenia GKO). Ten fragment uzasadnienia Sądu Okręgowego jednoznacznie wskazuje, że, w jego ocenie, Gmina wskutek błędnego przekonania o konieczności uwzględnienia przy ustalaniu diet radnym wyłącznie postanowień uchwały Rady Miejskiej, z pominięciem regulacji powszechnych, doprowadziła do wypłaty świadczeń zawyżonych (wyższych niż te, do których była zobowiązana).

GKO pragnie zauważyć, że w niniejszej sprawie mamy do czynienia z dokonaniem przez każdego z Obwinionych wielu czynów zabronionych, gdyż wypłaty zawyżonych diet dokonane na podstawie list wypłat w poszczególnych miesiącach w latach 2009-2010 - są w istocie odrębnymi czynami opisanymi przez datę ich popełnienia, kwotę naruszenia oraz osobę, której to naruszenie można przypisać. Będzie to miało znaczenie dla sformułowania ostatecznego rozstrzygnięcia GKO w przedmiotowej sprawie.

Również nie budzi wątpliwości GKO dokonana przez RKO analiza zakresu podmiotowego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, czyli odpowiedzialności Obwinionych, w świetle art. 19 ust. 1 i ust 2 ustawy. W czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych Obwinieni pełnili funkcje Pan (...) - Burmistrza (...), a Pani (...) – Zastępcy Burmistrza i, jak zeznała na rozprawie przed RKO – posiadała upoważnienie Burmistrza do zatwierdzania dowodów księgowych, w tym list wypłat diet. Obwinieni faktycznie listy wypłat diet z zawyżonymi kwotami, szczegółowo opisanymi w uzasadnieniu orzeczenia RKO - zatwierdzali. Tym samym na podstawie, odpowiednio art. 4 ust. 1 pkt. 2 i 3 ustawy, podlegali oni odpowiedzialności za naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Z tej odpowiedzialności mogli się uwolnić, gdyby należycie wykonywali swoje obowiązki, tj. sprawdzili, czy listy wypłat diet zawierają prawidłowo ustalone kwoty lub zorganizowali działalność Urzędu Miejskiego tak, aby nie dopuścić do naruszania obowiązujących przepisów.

GKO postanowiła także z urzędu zbadać, czy czyny popełnione przez Obwinionych nie mogą być, uznane ze charakteryzujące się znikomą szkodliwością dla finansów publicznych i doszła do wniosku, że w sytuacji, kiedy dochodzi do naruszenia jednej z podstawowych zasad gospodarki środkami publicznymi, określonej w art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, a mianowicie: dokonywania wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi ich poszczególnych rodzajów – nie można tego zakwalifikować pod normę art. 28 ustawy, tym bardziej, że wypłaty zawyżonych radnym diet dokonywano nie incydentalnie, a przez okres długi okres aż dwóch lat.

GKO doszła jednakże do wniosku, że mimo braku jakichkolwiek wątpliwości odnośnie do odpowiedzialności Obwinionych za popełnione czyny naruszające dyscyplinę finansów publicznych – jak starano się wyżej wykazać - nie może jednak ostać się w obrocie prawnym wydane w przedmiotowej sprawie orzeczenie RKO. Szczegółowa analiza czynów

przypisanych Obwinionym prowadzi bowiem do konkluzji, że opisy tych czynów są nieprecyzyjne, gdyż brak jest możliwości wskazania konkretnej daty ich popełnienia a także konkretnej kwoty, tak aby nie stało to w sprzeczności z normą art. 135 ust 3. pkt. 1 ustawy. Rzecznik we wniosku o ukaranie, a w ślad za nim RKO opisała czyn w sentencji wydanego orzeczenia w sposób ogólny, że czyn został popełniony w przedziale czasowym określonym przez lata 2009-2010. Dane szczegółowe z określeniem konkretnej daty listy płac w poszczególnych miesiącach oraz kwoty różnicy między wysokością wypłaconej diety a maksymalną wysokością diety zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa zawiera natomiast uzasadnienie orzeczenia. Dane te odpowiednio zredagowane, tak aby można wskazać konkretne listy płac i ich daty, przy której w ciągu miesiąca dochodzi faktycznie do przekroczenia maksymalnych, dopuszczalnych pułapów diet poszczególnym radnym - winny one być ujęte w sentencji orzeczenia. Błąd ten powinna naprawić RKO, ewentualnie, jeśli to będzie konieczne, uzupełniając materiał dowodowy.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.