



**ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH**

Warszawa, dnia 26 lipca 2018 r.

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	Klaudia Stelmaszczyk
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	Agnieszka Szymankiewicz (spr.)
	<i>Członek GKO:</i>	Sylwester Kuchnio
Protokolant:		Paweł Matusiak

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Roberta Wydry, po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 26 lipca 2018 r., odwołań złożonych przez Obwinionych:

1. (A) – adres do korespondencji: (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 12 marca 2018 r. sygn. akt: DFP-RKO-540/1/9/18, w którym Komisja uznała (A) - pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Burmistrza Miasta (...) (cyt. z sentencji) „winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego:

1) w art. 18 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na:

- zaniechaniu w dniu 16 stycznia 2017 r. inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów, podlegających inwentaryzacji metodą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych stanu tych aktywów oraz metodą tzw. weryfikacji, tj. naruszenia art. 26 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2017 r. poz. 2342),
- zaniechaniu w dniu 30 grudnia 2015 r. procesu inwentaryzacji rzeczowych składników aktywów podlegających inwentaryzacji drogą spisu z natury, tj. naruszenia art. 26 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości;

2) w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na dokonaniu w 2016 r. wydatków ze środków publicznych ogółem w wysokości 17.491,02 zł z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego uchwałą budżetową w zakresie określonym poniższym zestawieniem:

- 20.12.2016 r. - r. 60016, par. 4210 na kwotę 47,97 zł,
- 12.12.2016 r. - r. 70095, par. 4430 na kwotę 849,89 zł,
- 02.12.2016 r. - r. 75023, par. 4170 na kwotę 6.086,53 zł,
- 15.12.2016 r. - r. 75095, par. 4210 na kwotę 106,30 zł,
- 19.07 i 30.11.2016 r. - r. 75095, par. 6057 na kwotę 5.215,20 zł,
- 13.10 -22.12.2016 r. - r. 75412, par. 4210 na kwotę 95,06 zł,
- 13-27.12.2016 r. - r. 80113, par. 4300 na kwotę 352 zł,
- 03.11-27.12.2016 r. - r. 85154, par. 4170 na kwotę 3.445,14 zł,
- 24.11-22.12.2016 r. - r. 85154, par. 4260 na kwotę 273,50 zł,
- 13-27.12.2016 r. - r. 90015, par. 4260 na kwotę 281,43 zł,
- 22 i 27.12.2016 r. - r. 90095, par. 4300 na kwotę 738 zł,

tj. z naruszeniem art. 44 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.”

2. **(B)** – zam. (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 12 marca 2018 r. sygn. akt: DFP-RKO-540/1/9/18, w którym

Komisja uznała **(B)** - pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Zastępcy Burmistrza Miasta (...) (cyt. z sentencji) „winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na dokonaniu w 2016 r. wydatków ze środków publicznych ogółem w wysokości 79.530,84 zł z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego uchwałą budżetową w zakresie określonym poniższym zestawieniem:

- 20.12.2016 r. - r. 60016, par. 4210 na kwotę 2.518,60 zł,
- 12.12.2016 r. - r. 70095, par. 4430 na kwotę 8.361,90 zł,
- 02.12.2016 r. - r. 75023, par. 4170 na kwotę 6.865,29 zł,
- 20 i 22.12.2016 r. - r. 75023, par. 4360 na kwotę 435,13 zł,
- 19.07 i 30.11.2016 r. - r. 75095, par. 6057 na kwotę 1.500,- zł,
- 02.12.2016 r. - r. 75412, par. 4110 na kwotę 115,27 zł,
- 02-27.12.2016 r. - r. 75412, par. 4170 na kwotę 449,05 zł,
- 13.10-22.12.2016 r. - r. 75412, par. 4210 na kwotę 2.257,33 zł,
- 06.12.2016 r. - r. 80101, par. 3020 na kwotę 2.459,- zł,
- 13-27.12.2016 r. - r. 80113, par. 4300 na kwotę 14.614,82 zł,
- 03.11-27.12.2016 r. - r. 85154, par. 4170 na kwotę 9.212,15 zł,
- 24.11-22.12.2016 r. - r. 85154, par. 4260 na kwotę 327,03 zł,
- 20.12.2016 r. - r. 85201, par. 4300 na kwotę 2.071,54 zł,
- 22.09-20.12.2016 r. - r. 85205, par. 4210 na kwotę 414,34 zł,
- 13-27.12.2016 r. - r. 90015, par. 4260 na kwotę 24.183,27 zł,
- 22 i 27.12.2016 r. - r. 90095, par. 4300 na kwotę 746,12 zł,
- 22.12.2016 r. - r. 92605, par. 4300 na kwotę 3.000 zł,

tj. z naruszeniem art. 44 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy finansach publicznych.”

Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła Obwinionemu **(A)** karę nagany a w stosunku do Obwinionego **(B)** odstąpiła od wymierzenia kary oraz obciążyła Obwinionych obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości po 316,18 zł.

orzeka

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1311 z późn. zm.) zwanej dalej uondfp, utrzymuje w mocy zaskarżone orzeczenie.

Przewodniczący

Składu Orzekającego GKO

/-/

Członkowie Składu Orzekającego GKO

Na oryginale właściwe podpisy.

/-/ /-/

Pouczenie:

Orzeczenie niniejsze jest prawomocne w dniu jego wydania. Na niniejsze orzeczenie – w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia – służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Głównej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

W dniu 26 lipca 2018r. Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych zwana dalej GKO, na skutek odwołania z dnia 16 kwietnia 2018 r., wniesionego przez Obwinionych **(A)** i **(B)**:

- 1) rozpoznała sprawę Pana **(A)**, pełniącego funkcję Burmistrza (...), obwinionego o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienie czynu wypełniającego dyspozycje art. 18 pkt 1 i art. 11 ust. 1 uondfp. Obwiniony wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i uniewinnienie od zarzucanych czynów;
- 2) rozpoznała sprawę **(B)**, pełniącego funkcję Zastępcy Burmistrza (...), obwinionego o naruszenie dyscypliny finansów publicznych tj. popełnienie czynu wypełniającego dyspozycje art. 11 ust. 1 uondfp. Obwiniony wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i uniewinnienie od zarzucanych mu czynów.

Po rozpatrzeniu sprawy na rozprawie w dniu 12 marca 2018r. Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku zwana dalej RKO, w dniu 12 marca 2018 r. wydała orzeczenie, na podstawie którego, uznała:

- 1) Obwinionego **(A)** odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wypełniając dyspozycję art.18 pkt 1 i art. 11 ust. 1 uondfp. Jednocześnie nie znalazła podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary na podstawie art. 36 ust. 1 uondfp. W ocenie RKO karą współmierną do popełnionych przez Obwinionego czynów jest kara nagany.
- 2) Obwinionego **(B)**, odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wypełniając dyspozycję art. 11 ust. 1 uondfp. Jednocześnie RKO, w oparciu o treść art. 36 ust. 1 i 2 uondfp odstąpiła od wymierzenia kary.

W zakresie sprawy (A) GKO zauważa.

W dniu 16 kwietnia 2018 r. Obwiniony **(A)**, działając na podstawie przepisów art. 137 ust. 5 oraz art. 138 ust. 2 i 3 uondfp złożył odwołanie od orzeczenia RKO z dnia 12 marca 2018 r.. Wniósł o zmianę treści zaskarżonego orzeczenia poprzez jego uchylenie w zakresie pkt 1 i 2 i rozstrzygnięcie co do istoty sprawy poprzez uniewinnienie. Ponadto wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z przesłuchania w charakterze świadka Pani (...), na okoliczność

nieprawidłowości w sporządzaniu inwentaryzacji, zaległościach w księgowaniu, utrzymywaniu Obwinionego w przekonaniu o terminowym wypełnianiu obowiązków przez pracowników referatu.

Na podstawie orzeczenia RKO i odwołania Obwinionego oraz materiału zgromadzonego w sprawie, GKO ustaliła, co następuje.

Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych rozpoznawanych przez RKO, zarzucił (A), pełniącemu w czasie popełnienia zarzucanego czynu naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Burmistrza (...), że:

1) wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 26 ust. 1 i ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2018 r. poz. 395 i 398):

- zaniechał w dniu 1 stycznia 2017 r. sprawdzenia drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu wszystkich aktywów i pasywów, podlegających inwentaryzacji metodą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych stanu tych aktywów oraz metodą tzw. weryfikacji (stan na koniec 2016 r. odpowiednio 25.944,77 zł i 2.018.494,03 zł.),
- zaniechał w dniu 1 stycznia 2016 r. zainicjowania procesu inwentaryzacji rzeczowych składników aktywów podlegających inwentaryzacji drogą spisu z natury z częstotliwością wymaganą przez art. 26 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości, nie wydając zarządzenia o jej przeprowadzeniu (stan na koniec 2016 r. brutto 29.634.622,06 zł);

2) zatwierdził do wypłaty dowody księgowe stanowiące podstawę dokonania wydatków wynoszące łącznie 17.491,02 zł w dniach:

- 20.12.2016 r. - r. 60016, par. 4210 na kwotę 47,97 zł,
- 12.12.2016 r. - r. 70095, par. 4430 na kwotę 849,89 zł,
- 02.12.2016 r. - r. 75023, par. 4170 na kwotę 6.086,53 zł,
- 15.12.2016 r. - r. 75095, par. 4210 na kwotę 106,30 zł,
- 19.07 i 30.11.2016 r. - r. 75095, par. 6057 na kwotę 5.215,20 zł,
- 13.10 -22.12.2016 r. - r. 75412, par. 4210 na kwotę 95,06 zł,
- 13-27.12.2016 r. - r. 80113, par. 4300 na kwotę 352 zł,
- 03.11-27.12.2016 r. - r. 85154, par. 4170 na kwotę 3.445,14 zł,
- 24.11-22.12.2016 r. - r. 85154, par. 4260 na kwotę 273,50 zł,

Sygn. akt BDF1.4800.45.2018

- 13-27.12.2016 r. - r. 90015, par. 4260 na kwotę 281,43 zł,
- 22 i 27.12.2016 r. - r. 90095, par. 4300 na kwotę 738 zł,
pomimo braku w tych datach upoważnienia wynikającego z limitów określonych uchwałą budżetową gminy (...) na 2016 r., co naruszało art. 44 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 52 ust. 1 pkt 2, oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

GKO, mając na uwadze powyższe zważyła co następuje.

Kierując się treścią art. 24 ust. 1 uondfp, dokonała analizy prawa międzyczasowego obowiązującego w przedmiotowej sprawie w okresie od czasu popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych do czasu orzekania. Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych zarzucanym Obwinionemu (A) jest zaniechanie dokonania obowiązku inwentaryzacji oraz dokonanie wydatków bez upoważnienia wynikającego z limitów określonych uchwałą budżetową gminy (...). Brzmienie przepisów sankcjonowanych, tj. art. 26 ust. 1 i ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości oraz art. 44 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 52 ust. 1 pkt 2 i art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, nie uległo zmianie. W zakresie przepisów sankcjonujących należy wskazać, że nie uległ zmianie art. 18 pkt 1 uondfp, zmianie natomiast uległ art. 11 uondfp. Zmiana treści art. 11 uondfp nastąpiła z dniem 1 czerwca 2017 r. względem treści obowiązującej w 2016 r. i polegała na oznaczeniu dotychczasowej treści jako ust. 1 i dodanie ust. 2. Jednakże powyższa zmiana w aspekcie rozpatrywanej sprawy miała charakter wyłącznie redakcyjny, a więc nieistotny dla rozstrzygnięcia sprawy. Powyższa analiza prowadzi do wniosku, że należy zastosować prawo obowiązujące w czasie orzekania, gdyż normy prawne obowiązujące w czasie popełnienia czynu nie są względniejsze dla Obwinionego. W toku przeprowadzonego postępowania dowodowego GKO ustaliła, że w Urzędzie Gminy (...) doszło do :

- 1) zaniechania w dniu 1 stycznia 2017 r. sprawdzenia drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu wszystkich aktywów i pasywów, podlegających inwentaryzacji metodą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych stanu tych aktywów oraz metodą tzw. weryfikacji (stan na koniec 2016 r. odpowiednio 25.944,77 zł i 2.018.494,03 zł.),
- 2) zaniechania w dniu 1 stycznia 2016 r. zainicjowania procesu inwentaryzacji rzeczowych składników aktywów podlegających inwentaryzacji drogą spisu z natury z częstotliwością

Sygn. akt BDF1.4800.45.2018

wymaganą przez art. 26 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości, nie wydając zarządzenia o jej przeprowadzeniu (stan na koniec 2016 r. brutto 29.634.622,06 zł);

3) zatwierdzenia do wypłaty dowodów księgowych stanowiące podstawę dokonania wydatków wynoszących łącznie 17.491,02 zł, w dniach:

- 20.12.2016 r. - r. 60016, par. 4210 na kwotę 47,97 zł,
- 12.12.2016 r. - r. 70095, par. 4430 na kwotę 849,89 zł,
- 02.12.2016 r. - r. 75023, par. 4170 na kwotę 6.086,53 zł,
- 15.12.2016 r. - r. 75095, par. 4210 na kwotę 106,30 zł,
- 19.07 i 30.11.2016 r. - r. 75095, par. 6057 na kwotę 5.215,20 zł,
- 13.10 -22.12.2016 r. - r. 75412, par. 4210 na kwotę 95,06 zł,
- 13-27.12.2016 r. - r. 80113, par. 4300 na kwotę 352 zł,
- 03.11-27.12.2016 r. - r. 85154, par. 4170 na kwotę 3.445,14 zł,
- 24.11-22.12.2016 r. - r. 85154, par. 4260 na kwotę 273,50 zł,
- 13-27.12.2016 r. - r. 90015, par. 4260 na kwotę 281,43 zł,
- 22 i 27.12.2016 r. - r. 90095, par. 4300 na kwotę 738 zł,

pomimo braku w tych datach upoważnienia wynikającego z limitów określonych uchwałą budżetową gminy (...) na 2016 r., co naruszało art. 44 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 52 ust. 1 pkt 2, oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 i 2018 poz. 62).

Naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na zaniechaniu inwentaryzacji niezgodnie z przepisami o rachunkowości oraz wydatkowanie środków publicznych bez upoważnienia wynikającego z określonych uchwałą limitów, tj. niezgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych wydatków, nie budzi w niniejszej sprawie wątpliwości.

Obwiniony w dniu 2 stycznia 2018 r., złożył pisemne wyjaśnienia wskazując, że o nieprzeprowadzeniu inwentaryzacji dowiedział się w trakcie kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku. Podał, iż powodem zaistniałej sytuacji było niewykonanie obowiązków przez Skarbnika gminy (...) Pani (...) oraz podległego jej pracownika. Zatwierdzając dowody księgowe do wypłaty nie miał informacji, że nie mieszczą się w limitach określonych uchwałą budżetową. Wskazał, że przed zatwierdzeniem wszystkie dowody były zweryfikowane pod względem formalnym i rachunkowym przez księgową oraz zatwierdzone przez Skarbnika, co utwierdziło go w przekonaniu, że wydatki realizowane są zgodnie z uchwałą budżetową. Wydatkowane kwoty miały pokrycie w budżecie za 2016 r. i

nie wpłynęły negatywnie na wynik finansowy. Ponadto Obwiniony argumentował, że z przedkładanych sprawozdań oraz permanentnej informacji Pani Skarbnik mógł wnioskować, że inwentaryzacja rzeczywistych aktywów i pasywów oraz tzw. spis z natury prowadzone były na bieżąco. Dowodem potwierdzającym powyższe twierdzenia była informacja z pracy referatu Finansów i Rozwoju Gospodarczego za okres od 20.01.2016 r. do 16.02.2016 r. Analiza przedłożonego dowodu nie potwierdziła stanowiska Obwinionego. Dokument ten nie zawiera informacji wskazujących na podjęcie przez pracowników gminy (...), jakichkolwiek czynności związanych z inwentaryzacją.

W dniu 16 kwietnia 2018r. w odwołaniu Obwiniony (A) zarzucił orzeczeniu RKO:

1. naruszenie prawa procesowego w postaci dowolnej oceny zebranego materiału dowodowego. Zdaniem Obwinionego RKO rozstrzygając co do winy Obwinionego nie uwzględniła, dowodu z wyjaśnień Skarbnika Gminy. Skarbnik mając świadomość o występowaniu przekroczeń limitów określonych uchwałą budżetową, nie poinformowała go o tym fakcie, co w konsekwencji doprowadziło do zniekształcenia prawdziwego obrazu sytuacji finansowej gminy. Obwiniony nie wiedział o nieprawidłowościach, których dopuściła się pani Skarbnik. W swoich wyjaśnieniach Skarbnik Gminy wskazała, że nie widziała na bieżąco księgowania wydatków w poszczególnych rozdziałach i paragrafach wykonania budżetu, nie miała więc możliwości ustalenia braków na dany dzień. Zdaniem Obwinionego (A) został on wprowadzony w błąd i tym samym nie można przypisać mu winy;
- 2) naruszenie prawa materialnego w postaci niezastosowania regulacji wynikającej z treści art. 23 uo ndfp. Zdaniem Obwinionego (A), RKO wydając orzeczenie nie uwzględniła możliwości uniewinnienia. Zdaniem Obwinionego, zaistniały stan faktyczny należy traktować jako ciąg zdarzeń, które potwierdzają wystąpienie usprawiedliwionej nieświadomości co do zarzucanego mu czynu;
- 3) możliwość zastosowania regulacji art. 36 ust.2 uo ndfp. Zdaniem Obwinionego (A) zakres czynów, niska kwota środków, które zostały rozdysponowane niezgodnie z uchwałą budżetową, zawinione działanie pani Skarbnik gminy stanowią przesłanki do odstąpienia od wymierzenia kary. Analogiczna sytuacja dotyczy zarzutu zaniechania przeprowadzenia, w określonych prawem terminach inwentaryzacji. Zdaniem Obwinionego (A) odpowiedzialność w tym zakresie spoczywa na pracownikach merytorycznych.

4) obowiązek rozstrzygnięcia niemożliwych do usunięcia wątpliwości na korzyść strony w świetle art.76 uodfp. Obwiniony argumentuje, iż przepisy uodfp są katalogiem zasad o charakterze administracyjno-karnych. O ile z perspektywy rygorów administracyjnych odpowiedzialność ponosi kierownik jednostki, o tyle w zakresie złożonych wyjaśnień, oraz charakteru naruszeń, za które odpowiadają osoby zatrudnione w Gminie (...), pozwala nasunąć wątpliwości co do winy Obwinionego (A). Zdaniem Obwinionego RKO dokonała nadinterpretacji faktów na niekorzyść Obwinionego, przez co naruszyła zasadę rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść Obwinionego.

Mając na uwadze powyższe GKO stwierdza, że zawinione działanie Obwinionego (A), w rozumieniu art. 19 ust. 2 uodfp, nie budzi wątpliwości. Analiza inwentaryzacji przeprowadzonej w Urzędzie Gminy w (...) na dzień 31 grudnia 2016 r. wykazała, że objęła ona jedynie inwentaryzację gotówki w kasie oraz inwentaryzację druków ścisłego zarachowania w drodze spisu z natury. Nie przeprowadzono natomiast inwentaryzacji:

- drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic (co dotyczy głównie należności od podmiotów prowadzących księgi rachunkowe), o których mowa w art. 26 ust 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości,

- drogą weryfikacji należności spornych i wątpliwych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułu publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w pkt 1 i 2 art. 26 ust 1 ustawy o rachunkowości (co dotyczy w szczególności środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, rozrachunków budżetu i Urzędu, wartości niematerialnych i prawnych oraz inwestycji o którym mowa w art. 26 ust 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

Stan wartości niematerialnych i prawnych oraz inwestycji (środków trwałych w budowie) wykazany w bilansie na koniec 2016 r. wynosił odpowiednio 25.944,77 zł i 2.018.494,03 zł.

Ostatnia inwentaryzacja środków trwałych drogą spisu z natury (tj. składników objętych ewidencją do konta 011 „Środki trwałe” i 013 „Pozostałe środki trwałe”), odbyła się na podstawie zarządzenia Nr (...)Burmistrza (...) z dnia (...) grudnia 2011r. Stan wartości rzeczowych aktywów trwałych wykazany w bilansie na koniec 2016 r. wynosił

20.772.965.80 w tym umorzenie środków trwałych i pozostałych środków trwałych 8.861.656.26 zł (kwota brutto 29.634,622.06)

Na podstawie art. 26 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy, termin i częstotliwość inwentaryzacji, określone w ust. 1, uważa się za dotrzymane jeżeli inwentaryzację rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku. Natomiast na podstawie art. 26 ust. 3 pkt 3, ww. ustawy termin i częstotliwość inwentaryzacji, określonej w ust. 1, uważa się za dotrzymane jeżeli inwentaryzację nieruchomości zaliczonych do środków trwałych oraz inwestycji przeprowadzono raz w ciągu 4 lat.

Zatem, Obwiniony był obowiązany przeprowadzić inwentaryzację składników aktywów i pasywów jednostki w pełnym zakresie, wynikającym z art. 26 ust. 1 a zatem zgodnie także z pkt 2 oraz pkt 3 tego artykułu, najpóźniej do dnia 15 stycznia 2017 r., a środków trwałych o których mowa powyżej drogą spisu z natury do 29 grudnia 2015 r.

Stosownie do art. 21 uoondfp, naruszenie dyscypliny finansów publicznych uważa się za popełnione w czasie, w którym sprawca działał lub zaniechał działania, do którego był obowiązany. Za czas, w którym sprawca zaniechał działania, uważa się dzień następujący po upływie terminu, w którym określone działanie powinno nastąpić, tj. odpowiednio 16 stycznia 2017 r. i 30 grudnia 2015 r. Kierownik jednostki - szczególnie tak doświadczony samorządowiec jak Obwiniony, pełniący funkcję burmistrza od 2006 r. - powinien znać terminy inwentaryzowania poszczególnych jej składników majątkowych i sposób przeprowadzenia ich inwentaryzacji, a więc zarówno niepodjęcie inwentaryzacji, jak i niepełne jej przeprowadzenie, czy też przeprowadzenie jej w taki sposób, że nie został odzwierciedlony stan rzeczywisty wszystkich składników majątkowych danej jednostki, musi - zdaniem GKO - w realiach niniejszej sprawy skutkować odpowiedzialnością sprawcy. Rzetelne przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji jest podstawowym mechanizmem kontrolnym jednostek gospodarujących środkami publicznymi. Odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości ponosi kierownik jednostki. W realiach niniejszej sprawy Obwiniony wbrew twierdzeniom miał możliwość podjęcia działania zgodnego z prawem, to jest przeprowadzenia inwentaryzacji zgodnie z przepisami. Ostatnia inwentaryzacja środków trwałych drogą spisu z natury, odbyła się na podstawie zarządzenia Nr (...) Obwinionego z dnia (...) grudnia 2011 r. Obwiniony zatem powinien mieć przynajmniej świadomość, że zgodnie z przepisami o rachunkowości (które zresztą w

tym zakresie nie budzą żadnych wątpliwości i są powszechnie znane) znajduje się w czasie kiedy kolejna inwentaryzacja powinna być przeprowadzona i powinien przedsięwziąć kroki w celu jej przeprowadzenia. Jak zauważono powyżej nie może zostać uznany za zasadny argument, że z przedkładanych sprawozdań oraz permanentnej informacji Pani Skarbnik mógł wnioskować, że inwentaryzacja była przeprowadzona na bieżąco. Dowodem potwierdzającym powyższy stan faktyczny miałyby być informacje z pracy referatu Finansów i Rozwoju Gospodarczego za okres od 20.01.2016 r. do 16.02.2016 r. Analiza przedłożonego dowodu nie potwierdziła stanowiska Obwinionego. Dokument ten nie zawiera informacji wskazujących na podjęcie przez pracowników gminy (...), jakichkolwiek czynności związanych z inwentaryzacją, co również powinno u Obwinionego skutkować czynnościami mający na celu sprawdzenie czy obowiązki wynikające z przepisów o inwentaryzacji są realizowane. Zatem gdyby Obwiniony dochował należytej staranności nie doszłoby do naruszenia dyscypliny finansów. Nie może zdaniem GKO ostać się argument o tym, że odpowiedzialność w tym zakresie spoczywa na pracownikach. To Obwiniony był odpowiedzialny za zgodne z przepisami przeprowadzenie inwentaryzacji i tak powinien zorganizować prace podległych pracowników aby uniknąć naruszenia przepisów prawa. Zresztą - zdaniem GKO - powyższe wywody potwierdzają, że z danych posiadanych przez Obwinionego mógł on, a nawet powinien, podjąć właściwe kroki w celu przeprowadzenia inwentaryzacji, pomimo iż nie został wprost poinformowany o nieprawidłowościach przez podległych urzędników. To na nim spoczywa bowiem odpowiedzialność za zgodne z z prawem przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji.

Zdaniem GKO, nie budzi wątpliwości zawinione działanie Obwinionego (A) w rozumieniu art. 19 ust. 2 uoondfp, również w zakresie czynu związanego z zatwierdzeniem wydatków ze środków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego uchwałą budżetową, tj. z naruszeniem art. 44 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. W datach zatwierdzania powyższych wydatków Obwiniony miał faktyczną i prawną możliwość zachowania się zgodnie z przepisami, dokonując weryfikacji przedłożonych wydatków. GKO zdaje sobie sprawę, że możliwości osobistego weryfikowania przez kierownika jednostki poprawności wszystkich wydatkowanych środków budżetowych, zwłaszcza przy bardzo szerokim zakresie zadań związanych z kierowaniem jednostką jest utrudniona, jednakże nie może to być okoliczność zwalniająca kierownika jednostki z odpowiedzialności w szczególności że do nieprawidłowości w niniejszej sprawie dochodziło na przestrzeni kilku miesięcy. Nie można zasadnie twierdzić,

że kierownik jednostki może na przestrzeni kilku miesięcy w sposób niezawiniony dokonywać wydatków (czy też nie reagować na dokonywanie wydatków przez swoich podwładnych) ponad limity określone w planie finansowym, ponieważ pracownicy kierowanej przez niego jednostki nie tylko go o przekroczeniu limitów nie informowali, ale nawet nie dokonywali bieżących księgowania. Z racji pełnionej funkcji był on zobligowany do wprowadzenia mechanizmów kontrolnych pozwalających na ustalenie czy wydatki są wyliczone prawidłowo, tj. zgodnie z obowiązującymi przepisami, chociażby takich jakie Obwiniony podjął już po stwierdzonych naruszeniach dyscypliny w wyniku kontroli przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową. Z zasady ogólnej sformułowanej w art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wynika, że za prowadzenie gospodarki finansowej odpowiada kierownik jednostki. Ponadto należy wskazać, iż to, że zatwierdzone przez Obwinionego wydatki mieściły się (na koniec roku) w uchwale budżetowej jest bez znaczenia w świetle postawionych zarzutów. Następnie korygowanie budżetu gminy (...)potwierdza świadomość Obwinionego nieprawidłowości działań.. Obwiniony po zatwierdzeniu dowodów księgowych do wypłaty podjął działania polegającej na dopasowaniu budżetu gminy do zaistniałego stanu faktycznego.

Dokonując oceny stopnia szkodliwości przypisanego Obwinionemu (A) naruszenia dyscypliny finansów publicznych, z uwzględnieniem przesłanek określonych w art. 28 uoondfp, GKO stwierdza, że szkodliwość ta nie może być uznana za znikomą. Jednym z dóbr prawnie chronionych w systemie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest przestrzeganie zasad kształtujących system finansów publicznych, w tym również obowiązków związanych z wydatkowaniem środków publicznych w granicach upoważnień oraz gospodarowanie tymi środkami z uwzględnieniem obowiązków wynikających z systemu rachunkowości. Co więcej nie można mówić o znikomej szkodliwości czynu w sytuacji gdy kwota dokonanych wydatków nie była mała a nieprawidłowości w zakresie inwentaryzacji dotyczyły tak znacznego majątku.

Nie można się zgodzić z Obwinionym, że RKO wydając orzeczenie nie uwzględniła dowodu z wyjaśnień Obwinionej (...)Skarbnika gminy. Wyjaśnienia Skarbnik Gminy (...) była brane przez RKO pod uwagę, jednak nie zostały uznane przez Komisję I instancji za przesadzające o niemożliwości przypisania Obwinionemu odpowiedzialności. Wbrew twierdzeniom Obwinionego w sprawie nie zachodzą niedające się usunąć wątpliwości, stan faktyczny sprawy nie jest wątpliwy nie zachodzą również wątpliwości w kwestii możliwości

przypisania odpowiedzialności podmiotowo jak i przedmiotowo. Zatem w realiach niniejszej sprawy nie można mówić o naruszeniu art. 76 ust. 3 uoondfp.

Zdaniem GKO, chybiony jest również zarzut pominięcia przez RKO możliwości zastosowania wobec Obwinionego art. 23 ust. 1 uoondfp i tym samym uniewinnienia. Stanowisko Obwinionego wynika z niewłaściwej interpretacji pojęć, tj. nieświadomości w zakresie czynu, czyli braku wiedzy, że dany czyn stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a nieświadomości w zakresie prawidłowości działania podległych mu pracowników. Cytowany w odwołaniu przepis art. 23 ust. 1 uoondfp wskazuje na możliwość wyłączenia odpowiedzialności w przypadku usprawiedliwionej nieświadomości co do czynu zabronionego (która u Obwinionego w sposób oczywisty nie występuje – Obwiniony nie ma wątpliwości co do naruszenia przepisów prawa), a nie jak twierdzi Obwiniony (A) nieświadomości co do błędów popełnionych przez podległych pracowników.

Nie można również uznać za trafny przytoczony w odwołaniu argument dotyczący wystąpienia przesłanek do uwzględnienia złagodzenia kary czy też odstąpienia od jej wymierzenia stosownie do treści art. 36 ust. 2 uoondfp. W niniejszej sprawie czyny naruszające dyscyplinę finansów publicznych wystąpiły, czego nie negował Obwiniony w swoich wyjaśnieniach. Zatwierdzając do wypłaty wydatki, jak również nie dokonując wymaganej prawem inwentaryzacji, Obwiniony nie zachował wymaganej staranności. Przed dokonaniem wydatków nie przeanalizował treści obowiązujących w tym zakresie przepisów. Obwiniony nie monitorował rzetelności przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji, która jest podstawowym mechanizmem kontrolnym jednostek gospodarujących środkami publicznymi. Popełnione przez Obwinionego czyny naruszają podstawowe zasady dotyczące gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Stąd też nie mają cech niskiej szkodliwości dla finansów publicznych. Przestrzeganie przepisów i zasad dotyczących finansów publicznych jest podstawowym obowiązkiem każdej osoby pełniącej funkcję związaną z dysponowaniem środkami publicznymi. W związku z powyższym GKO uznała, że stanowisko zawarte w orzeczeniu wydanym przez RKO, w zakresie braku możliwości zastosowania złagodzenia lub odstąpienia od wymierzenia kary jest prawidłowe. Pomimo podjęcia przez Obwinionego działań naprawczych, po ujawnieniu nieprawidłowości, GKO nie znalazła podstaw do uznania, iż znamiona staranności wymagane od osoby odpowiedzialnej za wykonanie obowiązku zostały przez Obwinionego (A) spełnione. Tym samym, GKO podtrzymała stanowisko RKO, w zakresie wymiaru kary. Bowiem

podstawowym czynnikiem, który należy uwzględnić przy wymierzaniu kary nagany jest znaczny stopień szkodliwości czynu, co w niniejszej sprawie zostało udowodnione.

Ponadto GKO, ustosunkowując się do złożonego przez Obwinionego (A) wniosku o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z przesłuchania w charakterze świadka Pani (...), na okoliczność nieprawidłowości w sporządzaniu inwentaryzacji, zaległościach w księgowaniu, utrzymywaniu Obwinionego (A) w przekonaniu o terminowym wypełnieniu obowiązków przez pracowników referatu, GKO na podstawie art. 89 ust. 3 pkt 2 uondfp oddaliła przedmiotowy wniosek. Zdaniem GKO okoliczność, która miałaby być objęta wnioskiem dowodowym, nie budzi wątpliwości gdyż została udowodniona zgodnie z twierdzeniem Obwinionego. Brak jest jednak podstaw faktycznych i prawnych do uznania, iż poprzez nieprawidłowości związane z wykonywaniem pracy przez podległych pracowników kierownik jednostki nie ponosi odpowiedzialności za określone działania czy zaniechania należące do jego obowiązków. To do kierownika należy taki dobór pracowników, którzy dają gwarancje ewentualnie minimalizują ryzyko popełnienia określonych naruszeń przepisów. Za nieprawidłowości w tym zakresie pracownicy ponoszą odpowiedzialność np. służbową. Obwiniony jednak, jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych odpowiada za całość gospodarki finansowej tej jednostki, a także za prawidłowe przeprowadzenie inwentaryzacji. Nie można zatem przyjąć, że przez dłuższy czas w jednostce nie wykonywano podstawowych zadań, a on – w sposób usprawiedliwiony – nie wiedział o tym.

W odniesieniu do sprawy (B) GKO zauważa.

W dniu 16 kwietnia 2018 r. Obwiniony (B), działając na podstawie przepisów art. 137 ust. 5 oraz art. 138 ust. 2 i 3 uondfp złożył odwołanie od orzeczenia RKO z dnia 12 marca 2018 r. Wniósł o zmianę treści zaskarżonego orzeczenia poprzez jego uchylenie w zakresie pkt 3 i 4 i rozstrzygnięcie co do istoty sprawy poprzez uniewinnienie. Ponadto wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z przesłuchania w charakterze świadka Pani (...), na okoliczność nieprawidłowości w sporządzaniu inwentaryzacji, zaległościach w księgowaniu, utrzymywaniu Obwinionego w przekonaniu o terminowym wypełnianiu obowiązków przez pracowników referatu.

Na podstawie orzeczenia RKO i odwołania Obwinionego oraz materiału zgromadzonego w sprawie, GKO ustaliła, co następuje.

Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych rozpoznawanych przez RKO, zarzucił Obwinionemu (**B**), pełniącemu w chwili popełnienia zarzucanego czynu naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Zastępcy Burmistrza (...), że:

1. zatwierdził do wypłaty dowody księgowe stanowiące podstawę dokonania wydatków wynoszące łącznie 79.530,84 zł w dniach:

- 20.12.2016 r. - r. 60016, par. 4210 na kwotę 2.518,60 zł,
- 12.12.2016 r. - r. 70095, par. 4430 na kwotę 8.361,90 zł,
- 02.12.2016 r. - r. 75023, par. 4170 na kwotę 6.865,29 zł,
- 20 i 22.12.2016 r. - r. 75023, par. 4360 na kwotę 435,13 zł,
- 19.07 i 30.11.2016 r. - r. 75095, par. 6057 na kwotę 1.500,- zł,
- 02.12.2016 r. - r. 75412, par. 4110 na kwotę 115,27 zł,
- 02-27.12.2016 r. - r. 75412, par. 4170 na kwotę 449,05 zł,
- 13.10-22.12.2016 r. - r. 75412, par. 4210 na kwotę 2.257,33 zł,
- 06.12.2016 r. - r. 80101, par. 3020 na kwotę 2.459,- zł,
- 13-27.12.2016 r.- r. 80113, par. 4300 na kwotę 14.614,82 zł,
- 03.11-27.12.2016 r. - r. 85154, par. 4170 na kwotę 9.212,15 zł,
- 24.11-22.12.2016 r. - r. 85154, par. 4260 na kwotę 327,03 zł,
- 20.12.2016 r. - r. 85201, par. 4300 na kwotę 2.071,54 zł,
- 22.09-20.12.2016 r. - r. 85205, par. 4210 na kwotę 414,34 zł,
- 13-27.12.2016 r. - r. 90015, par. 4260 na kwotę 24.183,27 zł,
- 22 i 27.12.2016 r. - r. 90095, par. 4300 na kwotę 746,12 zł,
- 22.12.2016 r. - r. 92605, par. 4300 na kwotę 3.000 zł,

pomimo braku w tych datach upoważnienia wynikającego z limitów określonych uchwałą budżetową gminy (...) na 2016 r., co naruszało art. 44 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 52 ust. 1 pkt 2, oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

GKO, mając na uwadze powyższe zważyła co następuje.

Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych zarzucanym Obwinionemu (**B**) jest dokonanie wydatków bez upoważnienia wynikającego z limitów określonych uchwałą budżetową gminy (...). Brzmienie przepisów sankcjonowanych, tj. art. 44 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 52 ust. 1 pkt 2 i art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, nie uległo zmianie. W zakresie przepisów sankcjonujących należy wskazać, że

Sygn. akt BDF1.4800.45.2018

zmianie uległ art. 11 uondfp. Zmiana treści art. 11 uondfp nastąpiła z dniem 1 czerwca 2017 r. względem treści obowiązującej w 2016 r. i polegała na oznaczeniu dotychczasowej treści jako ust. 1 i dodanie ust. 2. Jednakże powyższa zmiana w aspekcie rozpatrywanej sprawy miała charakter wyłącznie redakcyjny, a więc nieistotny dla rozstrzygnięcia sprawy.

Powyższa analiza prowadzi do wniosku, że należy zastosować prawo obowiązujące w czasie orzekania, gdyż normy prawne obowiązujące w czasie popełnienia czynu nie są względniejsze dla Obwinionego.

W toku przeprowadzonego postępowania dowodowego GKO ustaliła, że w Urzędzie Gminy (...) doszło do zatwierdzenia do wypłaty dowodów księgowych stanowiące podstawę dokonania wydatków wynoszące łącznie 79.530,84 zł w dniach:

- 20.12.2016 r.- r. 60016, par. 4210 na kwotę 2.518,60 zł,
- 12.12.2016 r. - r. 70095, par. 4430 na kwotę 8.361,90 zł,
- 02.12.2016 r. - r. 75023, par. 4170 na kwotę 6.865,29 zł,
- 20 i 22.12.2016 r. - r. 75023, par. 4360 na kwotę 435,13 zł,
- 19.07 i 30.11.2016 r. - r. 75095, par. 6057 na kwotę 1.500,- zł,
- 02.12.2016 r. - r. 75412, par. 4110 na kwotę 115,27 zł,
- 02-27.12.2016 r. - r. 75412, par. 4170 na kwotę 449,05 zł,
- 13.10-22.12.2016 r. - r. 75412, par. 4210 na kwotę 2.257,33 zł,
- 06.12.2016 r. - r. 80101, par. 3020 na kwotę 2.459,- zł,
- 13-27.12.2016 r.- r. 80113, par. 4300 na kwotę 14.614,82 zł,
- 03.11-27.12.2016 r. - r. 85154, par. 4170 na kwotę 9.212,15 zł,
- 24.11-22.12.2016 r. - r. 85154, par. 4260 na kwotę 327,03 zł,
- 20.12.2016 r. - r. 85201, par. 4300 na kwotę 2.071,54 zł,
- 22.09-20.12.2016 r. - r. 85205, par. 4210 na kwotę 414,34 zł,
- 13-27.12.2016 r. - r. 90015, par. 4260 na kwotę 24.183,27 zł,
- 22 i 27.12.2016 r. - r. 90095, par. 4300 na kwotę 746,12 zł,
- 22.12.2016 r. - r. 92605, par. 4300 na kwotę 3.000 zł,

pomimo braku w tych datach upoważnienia wynikającego z limitów określonych uchwałą budżetową gminy (...) na 2016 r., co naruszało art. 44 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 52 ust. 1 pkt 2, oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na wydatkowaniu środków publicznych bez upoważnienia wynikającego z określonych uchwałą limitów tj. niezgodnie z

przepisami dotyczącymi poszczególnych wydatków, nie budzi w niniejszej sprawie wątpliwości.

Obwiniony (**B**), w dniu 2 stycznia 2018 r., złożył pisemne wyjaśnienia wskazując, że powodem zaistniałej sytuacji było niewykonanie obowiązków przez Skarbnika gminy (...) Pani (...). Zatwierdzając dowody księgowe do wypłaty nie miał informacji, że nie mieszczą się w limitach określonych uchwałą budżetową. Wskazał, że przed zatwierdzeniem wszystkie dowody były zweryfikowane pod względem formalnym i rachunkowym przez księgową oraz zatwierdzone przez Skarbnika, co utwierdziło go w przekonaniu, że wydatki realizowane są zgodnie z uchwałą budżetową. Wydatkowane kwoty miały pokrycie w budżecie za 2016 r. i nie wpłynęły negatywnie na wynik finansowy.

W dniu 16 kwietnia 2018r. w odwołaniu Obwiniony (**B**) zarzucił orzeczeniu RKO :

- 1) naruszenie prawa procesowego w postaci dowolnej oceny zebranych dowodów w sprawie. Zdaniem Obwinionego RKO rozstrzygając co do winy Obwinionego nie uwzględniła, iż Skarbnik Gminy mając świadomość o występowaniu przekroczeń limitów określonych uchwałą budżetową, nie poinformowała go o tym fakcie, co w konsekwencji doprowadziło do zniekształcenia prawdziwego obrazu sytuacji finansowej gminy. Obwiniony nie wiedział o nieprawidłowościach, których dopuściła się pani Skarbnik. W swoich wyjaśnieniach Skarbnik Gminy wskazała, że nie widziała na bieżąco księgowania wydatków w poszczególnych rozdziałach i paragrafach wykonania budżetu, nie miała więc możliwości ustalenia braków na dany dzień. Zdaniem Obwinionego (**B**) został on wprowadzony w błąd i tym samym nie można uznać go winnym zarzucanych czynów;
- 2) naruszenie prawa materialnego w postaci nie zastosowania regulacji wynikającej z treści art. 23 uondfp. Zdaniem Obwinionego (**B**), RKO wydając orzeczenie nie uwzględniła możliwości uniewinnienia. Zdaniem Obwinionego zaistniały stan faktyczny należy traktować jako ciąg zdarzeń, który potwierdza wystąpienie usprawiedliwionej nieświadomości co do zarzucanego mu czynu;
- 3) możliwość zastosowania regulacji art. 36 ust. 2 uondfp. Zdaniem Obwinionego (**B**) zakres czynów, niska kwota środków, które zostały rozdysponowane niezgodnie z uchwałą budżetową, wprowadzenie w błąd przez Skarbnika gminy, stanowią przesłanki do zastosowania złagodzenia kary lub odstąpienia od jej wymierzenia;

4) obowiązek rozstrzygnięcia niemożliwych do usunięcia wątpliwości na korzyść strony w świetle art. 76 uodnfp. Obwiniony argumentuje, iż przepisy uodnfp są katalogiem zasad o charakterze administracyjno-karnych. Z perspektywy rygorów administracyjnych odpowiedzialność ponosi kierownik jednostki. W zakresie złożonych wyjaśnień odpowiedzialność ponoszą osoby zatrudnione w Gminie (...). Pozwala to nasunąć wątpliwości co do winy Obwinionego. Zdaniem Obwinionego, RKO dokonała nadinterpretacji faktów na niekorzyść Obwinionego, przez co naruszyła zasadę rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść obwinionego.

Zdaniem GKO, nie budzi wątpliwość zawinione działanie Obwinionego (**B**), w rozumieniu art. 19 ust. 2 uodnfp, w zakresie czynu związanego z zatwierdzeniem wydatków ze środków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego uchwałą budżetową tj. z naruszeniem art. 44 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. W datach zatwierdzania powyższych wydatków Obwiniony miał faktyczną i prawną możliwość zachowania się zgodnie z przepisami, dokonując weryfikacji przedłożonych wydatków. GKO zdaje sobie sprawę, że możliwości osobistego weryfikowania przez Zastępcę Burmistrza poprawności wszystkich wydatkowanych środków budżetowych. Niemniej jednak nie do zaakceptowania jest sytuacja, w której osoba zatwierdzająca wydatki, pełniąc funkcję Zastępcy Burmistrza, do której obowiązków należy między innymi nadzór nad prawidłową organizacją i funkcjonowaniem gminnych jednostek organizacyjnych, a także podpisywanie dokumentów finansowo-księgowych w zakresie bieżącej obsługi Gminy, dokumentów ZUS w sprawach składek i świadczeń dla pracowników oraz akceptowania wypłat i poleceń dokonania przelewów (patrz zarządzenie Burmistrz (...), z dnia (...)stycznia 2011 r., nr (...)), przez tak długi czas nie wie, że limity określone w planie są przekraczane, ponieważ właściwi pracownicy jednostki nie tylko jej o przekroczeniu limitów nie informowali, ale nawet nie dokonywali bieżących księgowania.

Ponadto należy wskazać, iż to, że zatwierdzone przez Obwinionego wydatki mieściły się (na koniec roku) w uchwale budżetowej jest bez znaczenia w świetle postawionych zarzutów. Następcze korygowanie budżetu gminy (...) potwierdza świadomość Obwinionego działania niezgodnego z prawem.

Dokonując oceny stopnia szkodliwości przypisanego Obwinionemu (**B**) naruszenia dyscypliny finansów publicznych, z uwzględnieniem przesłanek określonych w art. 28 uondfp, szkodliwość ta nie może być uznana za znikomą. Jednym z dóbr prawnie chronionych są zasady kształtujące system finansów publicznych, w tym również obowiązki związane z wydatkowaniem środków publicznych w granicach upoważnień. Co więcej nie można mówić o znikomej szkodliwości czynu w sytuacji gdy kwota dokonanych niezgodnie z prawem wydatków jest tak znaczna (łącznie 79.530,84) a nieprawidłowości nie miały charakteru jednostkowego (incydentalnego).

Nie można się zgodzić z Obwinionym, że RKO wydając orzeczenie nie uwzględniła dowodu z wyjaśnień Obwinionej (...)Skarbnika gminy. Wyjaśnienia skarbnik Gminy (...)była brane przez RKO pod uwagę, jednak nie zostały uznane przez Komisję I instancji za przesadzające o niemożliwości przypisania Obwinionemu odpowiedzialności. Wbrew twierdzeniom Obwinionego w sprawie nie zachodzą niedające się usunąć wątpliwości, stan faktyczny sprawy nie jest wątpliwy nie zachodzą również wątpliwości w kwestii możliwości przypisania odpowiedzialności podmiotowo jak i przedmiotowo. Zatem w realiach niniejszej sprawy nie można mówić o naruszenia art. 76 ust. 3 uondfp.

Zdaniem GKO, chybiony jest również zarzut pominięcia przez RKO możliwości zastosowania wobec Obwinionego art. 23 ust. 1 uondfp i tym samym uniewinnienia. Stanowisko Obwinionego wynika z niewłaściwej interpretacji pojęć, tj. nieświadomości w zakresie czynu, czyli braku wiedzy, że dany czyn stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a nieświadomości w zakresie prawidłowości działania podległych mu pracowników. Cytowany w odwołaniu przepis art.23 ust.1 uondfp wskazuje na możliwość wyłączenia odpowiedzialności w przypadku usprawiedliwionej nieświadomości co do czynu zabronionego (która w realiach niniejszej sprawy nie występowała – obwiniony jest świadomy naruszeń przepisów prawa), a nie jak twierdzi Obwiniony nieświadomości co do błędów popełnionych przez pracowników.

Odnosząc się do kwestii wymiaru kary, zaskarżonym orzeczeniem Obwiniony został uznany winnym popełnienia czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a organ pierwszej instancji zastosował art. 36 uondfp i odstąpił o wymierzenia kary. Prawidłowość zastosowania tego przepisu nie może podlegać ocenie GKO skutkującej ewentualną zmianą sentencji orzeczenia w kierunku wymierzenia kary z uwagi na fakt, że odwołanie wniósł wyłącznie Obwiniony, a nie rzecznik dyscypliny finansów publicznych.

Wynika to z treści art. 146 ust. 1 zdanie pierwsze uondfp, zgodnie z którym Główna Komisja Orzekająca może ukarać obwinionego, gdy wniesiono odwołanie na jego niekorzyść, a to w niniejszej sprawie nie miało miejsca.

Ponadto GKO, ustosunkowując się do złożonego przez Obwinionego (**B**) wniosku o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z przesłuchania w charakterze świadka Pani (...), na okoliczność nieprawidłowości w sporządzaniu inwentaryzacji, zaległościach w księgowaniu, utrzymywaniu Obwinionego w przekonaniu o terminowym wypełnieniu obowiązków przez pracowników referatu, GKO na podstawie art. 89 ust. 3 pkt 2 uondfp oddaliła przedmiotowy wniosek. Zdaniem GKO okoliczność, która miałyby być objęta wnioskiem dowodowym, nie budzi wątpliwości gdyż została udowodniona zgodnie z twierdzeniem Obwinionego.

Powyższe nakazało orzec, na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 1 uondfp o utrzymaniu w mocy orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku.

Przewodniczący

Składu Orzekającego GKO

.....