



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 5 grudnia 2013 r.

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	Agata Kasica
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	Maciej Berek (spr.)
	<i>Przewodniczący GKO:</i>	Jan Pyrcak
Protokolant:		Bartosz Głuszko

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pawła Laudańskiego, po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 5 grudnia 2013 r., odwołania wniesionego przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie na niekorzyść Obwinionej (...) pełniącej w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Wójta Gminy (...) - od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 13 maja 2013 r., sygn. akt: RIO-KO-17/2013, którym uniewinniono Obwinioną (...) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na (cytat z orzeczenia): „niedochodzeniu w okresie od stycznia 2011 r. do chwili obecnej należności gminy oraz budżetu państwa z tytułu zwrotu przez dłużników alimentacyjnych należności otrzymanych przez osoby uprawnione do świadczeń z funduszu alimentacyjnego w łącznej kwocie 661996,43 zł wraz z należnymi odsetkami, w następujących okresach świadczeniowych”:

- 2008/2009 w kwocie 103796,94 zł,
- 2009/2010 w kwocie 150962,88 zł,
- 2010/2011 w kwocie 188064,46 zł,
- 2011/2012 w kwocie 219172,15 zł,

poprzez zaniechanie prowadzenia egzekucji administracyjnej ww. należności, co było niezgodne z art. 27 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2012 r. poz. 1228 ze zm.).

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych utrzymuje w mocy zaskarżone orzeczenie.

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

Orzeczeniem z dnia 13 maja 2013 r. Regionalna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie (nazywana dalej także RKO), na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 w zw. art. 24 i art. 21 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zwanej dalej ustawą, uniewinniła Panią (...), pełniącą w czasie popełnienia zarzuczonego czynu funkcję wójta gminy (...), od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na niedochodzeniu w okresie od stycznia 2011 r. „do chwili obecnej” należności gminy oraz budżetu państwa z tytułu zwrotu przez dłużników alimentacyjnych należności otrzymanych przez osoby uprawnione do świadczeń z funduszu alimentacyjnego w łącznej kwocie 661.996,43 zł wraz z należnymi odsetkami, w następujących okresach świadczeniowych:

- 2008/2009 w kwocie 103.796,94 zł,
- 2009/2010 w kwocie 150.962,88 zł,
- 2010/2011 w kwocie 188.064,46 zł,
- 2011/2012 w kwocie 219.172,15 zł.

Postawiony Obwinionej zarzut obejmował zaniechanie prowadzenia egzekucji administracyjnej wskazanych powyżej należności, co było niezgodne z art. 27 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Gmina (...), na podstawie art. 27 ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, wystawiała, po zakończeniu okresu świadczeniowego lub po uchyleniu decyzji w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego, decyzje administracyjne w sprawie zwrotu przez dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu otrzymanych przez osobę uprawnioną świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Zgodnie z art. 27 ust. 3 ustawy, po uprawomocnieniu się decyzji, w przypadku dalszego nieuiszczenia należności przez dłużnika, powinny być one dochodzone w trybie właściwym dla postępowania egzekucyjnego w administracji. Przed wystawieniem tytułu wykonawczego należy doręczyć pisemne upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku. Postępowanie egzekucyjne może być wszczęte po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia. Gmina (...) nie wystawiła żadnego upomnienia i żadnego tytułu wykonawczego we wszystkich trzech okresach.

W uzasadnieniu RKO wskazała na następujący stan faktyczny oraz okoliczności sprawy ustalone w toku postępowania prowadzonego przez rzecznika dyscypliny finansów publicznych oraz RKO, w szczególności na podstawie wyjaśnień zastępcy wójta złożonych pismem z dnia 2 grudnia 2010 r. oraz wyjaśnień Obwinionej. Obwiniona pełni funkcję wójta gminy od dnia 2 grudnia 2010 r. Za obszar będący podstawą ustaleń objętych postępowaniem w latach 2008-2011 odpowiedzialna była pracownica Urzędu Gminy (...) p. (...), która posiadała stosowne upoważnienie wójta do podejmowania w jego imieniu rozstrzygnięć. Dotychczasowy przebieg pracy p. (...) nie budził zastrzeżeń. Przeprowadzone dotychczas przez różne instytucje kontrole nie wykazywały uchybień, dlatego też wójt nie miał podstaw przypuszczać, że występują nieprawidłowości. Po przeanalizowaniu sytuacji kadrowej, od 1 kwietnia 2012 r. dokonano zmian organizacyjnych i obecnie sprawami dotyczącymi funduszu alimentacyjnego zajmuje się p. (...), która przeszła stosowne przeszkolenie.

Miesiąc po objęciu przez Obwinioną funkcji wójta, wojewoda zachodniopomorski przeprowadził kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy, w toku której nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie dochodzenia należności gminy. Wyniki kontroli wskazały natomiast na konieczność podjęcia działań w zakresie udzielania zamówień publicznych oraz gospodarki komunalnej – co Obwiniona uznała za priorytetowe zadania. W Urzędzie Gminy nie były obsadzone stanowiska zastępcy wójta oraz sekretarza gminy, a inne osoby sprawujące w urzędzie funkcje kierownicze nie sprawowały w świetle obowiązującego regulaminu organizacyjnego merytorycznej kontroli nad p. (...) i nie sygnalizowały

nieprawidłowości w zakresie wykonywania przez nią obowiązków. Obwiniona dwukrotnie (21 marca – 4 lipca 2011 r. oraz 28 listopada – 5 marca 2013 r.) korzystała z urlopu macierzyńskiego. W marcu 2011 r., jeszcze przed kontrolą przeprowadzoną przez Wojewodę Zachodniopomorskiego, Obwiniona podjęła działania zmierzające do zatrudnienia nowego pracownika i przekazania mu spraw związanych z funduszem alimentacyjnym.

Wskaźnik zwrotu przez dłużników alimentacyjnych wypłaconych świadczeń wynoszący w gminie (...) w latach 2010-2012 8%-10% nie odbiega istotnie od średniego wskaźnika ustalonego dla 35 skontrolowanych jednostek samorządu terytorialnego na poziomie 11,5%. Podniesiony został także fakt, że przepisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, nie określają żadnych obligatoryjnych terminów dla wystawienia upomnień lub tytułów wykonawczych, a jedynie wskazał dolny termin do wystawiania upomnień (po upływie 7 dni).

Analizując stan prawny, zgodnie z wymaganiami art. 24 ust. 1 ustawy, RKO wskazała, że obecnie ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w art. 21 doprecyzowuje sposób określania czasu popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych regulując, że czas, w którym sprawca zaniechał działania, uważa się dzień następujący po upływie terminu, w którym określone działanie powinno nastąpić. RKO przyjęła pogląd, zgodnie z którym, za czas popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych poprzez zaniechanie należy przyjąć moment początkowy, w którym podmiot zobowiązany nie może wykonać nałożonego obowiązku. RKO podkreśliła, że termin dochodzenia przedmiotowych należności nie upłynął, a tym samym nie są one przedawnione. W ocenie RKO, zawarte we wniosku o ukaranie stwierdzenie o „niedochodzeniu w okresie od stycznia 2011 r. do chwili obecnej” nie spełnia wymogów znowelizowanego art. 21 ustawy i uniemożliwia uwzględnienie okoliczności podnoszonych przez Obwinioną, w tym, m. in. przebywania na urlopie macierzyńskim i szczególnej sytuacji kadrowej panującej w urzędzie gminy. Tym samym RKO uznała, że w przedmiotowym czynie brak jest znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych i uniewinniła Obwinioną.

Odwołanie od orzeczenia RKO wniósł rzecznik dyscypliny finansów publicznych, zaskarżając orzeczenie w całości, zarzucał:

- błędne przyjęcie, że Obwiniona nie ponosi odpowiedzialności, gdyż należności z tytułu zwrotu przez dłużników alimentacyjnych świadczeń otrzymanych przez osoby uprawnione nie uległy jeszcze przedawnieniu oraz z uwagi na fakt, że w ustawie o

postępowaniu egzekucyjnym w administracji brak obligatoryjnych terminów wystawienia tytułów wykonawczych,

- bezzasadne przyjęcie, że określenie przez rzecznika we wniosku o ukaranie czasu dokonanego naruszenia nie spełnia wymogów art. 21 znowelizowanej ustawy.

Odwołujący wniósł o uchylenie orzeczenia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez RKO.

Uzasadniając odwołanie, rzecznik stwierdził, że nie można wiązać czasu dokonania czynu polegającego na zaniechaniu z upływem terminu dochodzenia roszczeń, czyli z przedawnieniem, gdyż chodzi nie tyle o faktyczną możliwość wykonania obowiązku, co brak możliwości jego wykonania w przewidzianym przez prawo terminie. Rzecznik kwestionuje trafność stanowiska RKO, że nie można ustalić terminu, w jakim powinny być przeprowadzone czynności egzekucyjne, gdyż nie zawiera takich terminów ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Cytując orzeczenie GKO z dnia 9 stycznia 2012 (BDF1/4900/95/101/11/2949), rzecznik wskazał, że przepis art. 6 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, nakładający na wierzyciela obowiązek podjęcia czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, należy czytać w kontekście czynności opisanych w tej ustawie, dlatego też czynności te powinny być podejmowane niezwłocznie.

Rzecznik uznał, że skoro pierwszy okres świadczeniowy zakończył się w dniu 30 września 2009 r., to w ciągu miesiąca od zakończenia tego okresu (zgodnie z art. 35 kpa) powinny zostać wystawione decyzje o zwrocie należności. A następnie – biorąc pod uwagę czas, w jakim nastąpi doręczenie decyzji oraz zapłata należności – można przyjąć, że od stycznia 2010 r. powinny być prowadzone czynności egzekucyjne w stosunku do dłużników z okresu świadczeniowego 2008/2009. Analogicznie, zdaniem rzecznika, należy rozpatrywać kolejne okresy świadczeniowe.

Rzecznik wyraził pogląd, że należy dokładnie określić datę dokonanego naruszenia, ale tylko wtedy, gdy jest to możliwe, czasami – tak jak w opisywanym przypadku – można ją określić jedynie w przybliżeniu. Gdyby przyjąć, że odpowiedzialności z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, można dochodzić dopiero wtedy, gdy minie okres przedawnienia, to przepis byłby praktycznie „martwy” z uwagi na treść art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy, w którym ustawodawca dokonał penalizacji czynu polegającego na dopuszczeniu do przedawnienia należności.

Rzecznik nie podzielił zarzutu RKO błędnego oznaczenia przez rzecznika we wniosku o ukaranie czasu popełnienia zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Jeżeli nawet RKO uznała, że oznaczenie to było nieprawidłowe, to, w ocenie rzecznika RKO, powinna sama dokonać właściwego ustalenia daty popełnienia czynu.

Główna Komisja Orzekająca (nazywana dalej także GKO) rozpoznała sprawę na rozprawie w dniu 5 grudnia 2013 r. W toku rozprawy Zastępca Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przyznał, że istnieje problem z określeniem ostatniej daty możliwego działania w sposób, który eliminowałby możliwość postawienia zarzutu zaniechania. Możliwe jest jedynie precyzyjne określenie daty przedawnienia. W konkluzji Zastępca Głównego Rzecznika poparł żądania odwołania, ale nie wyrażoną w odwołaniu argumentację.

Obwiniona wyjaśniła, że urząd objęła 2 grudnia 2010 r., w sytuacji gdy nieobsadzone były stanowiska sekretarza gminy i zastępcy wójta. Osoba zajmująca się świadczeniami alimentacyjnymi nie podlegała bezpośrednio wójtowi. Informacja o tym, że referent ten jest przeciążony dotarła do wójta z opóźnieniem. Przed kontrolą, po której skierowano zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, wójt zatrudniła nową osobę do zadań objętych tym postępowaniem, która została także odpowiednio przeszkolona. Konieczność pozyskania nowego pracownika wójt ustaliła, m. in. na podstawie powtarzalnego zjawiska wypracowywania przez dotychczasowego pracownika nadgodzin.

GKO w pierwszej kolejności oceniła stan prawny obowiązujący w dacie popełnienia zarzucanego Obwinionemu czynu oraz w dacie orzekania przez GKO i – uwzględniając regułę wynikającą z art. 24 ust. 1 ustawy – jako podstawę rozstrzygnięcia sprawy przyjęła przepisy obowiązujące w dacie orzekania. Stanowiące podstawę analizy prawnej przepisy ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji nie uległy zmianie od czasu popełnienia czynów, które stanowiły przedmiot zarzutów stawianych Obwinionej. Zmianie uległo brzmienie art. 21 ustawy. Znaczenie tej zmiany zostanie zaprezentowane w wywodzie GKO, jako bezsporne GKO przyjmuje jednak, że brzmienie art. 21 ustawy w czasie popełnienia przedmiotowych czynów nie było dla Obwinionej względniejsze.

Istota oceny wyrażonej przez RKO sprowadza się do twierdzenia, że naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na zaniechaniu dokonywane jest w momencie

początkowym, w którym podmiot zobowiązany nie może już wykonać nałożonego na niego obowiązku. W tym kontekście RKO zauważa, że termin dochodzenia przedmiotowych należności jeszcze nie minął, a tym samym nie są one przedawnione.

Przypomnieć należy, że Obwinionej zarzucono czyn, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy polegający na niepobraniu lub niedochodzeniu należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych albo pobraniu lub dochodzeniu tej należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia. Niezależnie od tego czynu, ustawodawca wyodrębnił czyn określony w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy, polegający w szczególności na dopuszczeniu do przedawnienia takiej należności. Wyodrębnienie tych dwóch czynów przez obowiązującą ustawę wyklucza dopuszczalność zastosowania przez organ orzekający na ich podstawie takiej wykładni, która sprowadza się do uznania, że czyn określony w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy popełniany jest w istocie w momencie, w którym dochodzi do popełnienia czynu z art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy.

Stwierdzenie to nie eliminuje dostrzeganych także przez GKO trudności z ustaleniem znaczenia art. 21 zdanie drugie ustawy dla określenia czasu popełnienia czynu polegającego na zaniechaniu. Wskazany przepis został dodany do art. 21 ustawą z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz niektórych innych ustaw. Uzasadnienie projektu nowelizacji (druk nr 4465 w Sejmie VI kadencji) nie pozwala na precyzyjniejsze ustalenie ratio legis zmiany, sprowadza się bowiem do wskazania, że zmiana ta – nazywana w uzasadnieniu sprecyzowaniem art. 21 – „ma na celu wyeliminowanie wątpliwości co do ustalenia czasu popełnienia czynu w przypadku zaniechania wypełniającego znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych (dotyczyły one w szczególności naruszeń określonych w art. 5 i art. 16 ust. 1 ustawy)”.

W ocenie składu orzekającego, uprawniona jest wykładnia art. 21 ustawy w odniesieniu do czynów polegających na zaniechaniu, zgodnie z którą w dniu następującym po upływie terminu, w którym określone działanie powinno nastąpić – możemy mówić o popełnieniu czynu, jednak określony w ten sposób dzień nie może być utożsamiany ani z dniem poprzedzającym dzień, w którym następuje przedawnienie dochodzenia należności, ani tym bardziej z dniem, w których następuje przedawnienie. Innymi słowy dzień, w którym dochodzi do popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych poprzez zaniechanie nie jest, w ocenie GKO, jedynym (ostatnim) dniem, w którym ma miejsce zaniechanie wymaganego działania. Termin, o którym mowa w art. 21 zdanie drugie ustawy, z jednej

strony określa czas popełnienia czynu z zaniechania, z drugiej zaś wyznacza niejako początek okresu zaniechania, którego końcem (w przypadku omawianego czynu) będzie dzień poprzedzający dzień, w którym dochodzi do popełnienia czynu z art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy. W sprawie, która zawisła przed GKO, nie można oczywiście wskazać na precyzyjne terminy, w których należy dokonywać poszczególnych czynności. Ale nie jest też tak, że żadne wytyczne dla organów występujących w roli wierzyciela nie zostały przez przepisy prawne wyznaczone. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustaw o postępowaniu egzekucyjnym w administracji określa, m. in. tryb postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych. Wśród przepisów tych wskazać należy m.in.:

- § 2, zgodnie z którym wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych,
- § 3 ust. 1, zgodnie z którym jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia
- § 3 ust. 2 w zw. z § 13, zgodnie z którymi w określonych w § 13 przypadkach wierzyciel może wszcząć postępowanie egzekucyjne bez uprzedniego doręczenia upomnienia
- § 4 ust. 5, zgodnie z którym w przypadku nieotrzymania potwierdzenia odbioru upomnienia w ciągu dwudziestu dni od daty nadania, wierzyciel składa reklamację w jednostce organizacyjnej Poczty Polskiej, w której nadano upomnienie; w przypadku zaginięcia upomnienia lub braku dowodu doręczenia zobowiązanemu upomnienia, wysyła się je ponownie,
- § 5 ust. 1, zgodnie z którym po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy,
- § 6 ust. 2, zgodnie z którym jeżeli wierzyciel jest jednocześnie organem egzekucyjnym, bezzwłocznie stosuje środek egzekucyjny.

Wskazane przepisy wraz z ogólnymi zasadami nakładającymi na każdy organ publiczny obowiązek należytej staranności z jednej strony przy wydatkowaniu środków publicznych, a z drugiej strony przy uzyskiwaniu dochodów publicznych – pozwalają ustalić wzorzec należytego i starannego działania przy dochodzeniu przedmiotowych wierzytelności. W ocenie GKO, organy prowadzące postępowanie powinny ustalić czas, jaki byłby właściwy

– przy zachowaniu należytej staranności w toku normalnej pracy urzędu – dla wykonania czynności zmierzających do dochodzenia należności. Sposób rozumienia należytej staranności powinien być zgodny ze znaczeniem, jakie przypisywane jest pojęciu staranności, o którym mowa w art. 19 ust. 2 zdanie drugie ustawy. Bezczynność wykraczająca poza tak ustalony czas uprawniałaby do postawienia zarzutu niedochodzenia należności. Ustalenie popełnienia czynu polegającego na zaniechaniu możliwe jest więc w okresie pomiędzy pierwszym tak wyznaczonym dniem, a dniem, który poprzedza przedawnienie należności.

Pomimo odmiennej od wyrażonej w orzeczeniu RKO oceny co do możliwości zaistnienia przesłanek czynu z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, GKO nie uchyliła orzeczenia RKO i nie przekazała sprawy do ponownego rozpoznania. W ocenie GKO, odpowiedzialność Obwinionej za wskazany czyn jest wyłączona ze względu na brak możliwości przypisania Obwinionej winy. Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy, odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, której można przypisać winę w czasie popełnienia naruszenia.

Obwiniona objęła urząd wójta gminy w dniu 2 grudnia 2010 r. Bezpośrednio po objęciu przez Obwinioną funkcji wójta, w urzędzie gminy RKO wojewoda zachodniopomorski przeprowadził kompleksową kontrolę gospodarki finansowej, która nie wykazała nieprawidłowości w zakresie dochodzenia należności gminy (wykazała natomiast nieprawidłowości w innym obszarze, na których skupiła swoją aktywność Obwiniona). Obwiniona czynnie sprawowała funkcję wójta do dnia 20 marca 2011 r. W tym okresie Obwiniona podjęła działania, których celem było pozyskanie nowego pracownika do przejęcia spraw związanych z funduszem alimentacyjnym. Od 21 marca do 4 lipca 2011 r. Obwiniona przebywała na urlopie macierzyńskim. Kolejny okres czynnego wykonywania funkcji wójta przypadał od 5 lipca do 27 listopada 2011 r. Od 28 listopada 2011 r. do 5 marca 2013 r. Obwiniona ponownie przebywała na urlopie. W dniu 12 marca 2013 r. rzecznik dyscypliny finansów publicznych skierował wnioski o ukaranie Obwinionej. W ocenie GKO, już sama analiza okresu faktycznego wykonywania przez Obwinioną funkcji wójta powinna być uwzględniona przez organy prowadzące dotychczasowe postępowanie. Niezależnie od tej okoliczności Obwiniona w toku postępowania wskazała na szereg okoliczności, które wskazywały z jednej strony na ustalenie priorytetów w działalności wójta (przy niepełnym obsadzeniu wyższych stanowisk w urzędzie) z uwzględnieniem wyników kontroli, z drugiej zaś strony Obwiniona wskazywała na działania, które podjęła po uzyskaniu informacji o

ryzyku wystąpienia nieprawidłowości. Przypisanie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych musi wiązać się ze wskazaniem wzorca postępowania, któremu osoba, której odpowiedzialność ma być przypisana, uchybiła. RKO nie wskazała w swoim orzeczeniu takiego wzorca, trudno zresztą uznać, żeby było to w przedstawionym stanie faktycznym możliwe. Z tych względów GKO orzekła, jak w sentencji.