



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 23 kwietnia 2018 r.

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	Arkadiusz Babczuk (<i>spr.</i>)
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	Janusz Sarnowski
	<i>Członek GKO:</i>	Leszek Paweł Biedka
Protokolant:		Anna Jedlińska

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych **Roberta Wydry,**

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 23 kwietnia 2018 r. odwołań wniesionych od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 5 czerwca 2017 r., sygn. akt DFP-RKO-540-6/19/17, przez Obwinionych:

- 1) **(X)** - pełniącego w czasie przypisanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych Sekretarza Gminy (...), w którym Obwinionego (X) uznano winnym popełnienia czynu określonego w art. 11 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na dokonaniu w dniu 30 grudnia 2015 r., niezaplanowanego, w rozdz. 75023, par. 6060, wydatku w wysokości 8.678,88 zł, na zakup licencji programów: „Dzierżawy„ i „Użytkowanie”, zatwierdzając do wypłaty fakturę nr 851/2015 wystawioną przez (...), bez upoważnienia wynikającego z planu finansowego roku 2015, wbrew art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 i art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870, ze zm.);
- 2) **(Y)** - pełniącą w czasie popełnienia zarzucanego czynu funkcję Skarbnika Gminy (...) - winną popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 18b pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

polegającego na nienależytym dokonaniu wstępnej kontroli wydatku na zakup licencji programów: „Dzierżawy” i „Użytkowanie” doprowadzając w dniu 30 grudnia 2015 r., do wydatkowania kwoty 8.678,88 zł bez upoważnienia wynikającego z planu finansowego roku 2015 w rozdz. 75023, par.6060 wbrew art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 i art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870, ze zm.)

oraz wymierzono Obwinionemu (X) karę upomnienia a Obwinionej (Y) karę nagany oraz każdego z Obwinionych z osobna obciążono kosztami postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 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.), 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

W toku kontroli gospodarki finansowej Gminy (...) za 2015 r. inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku ujawnili przypadek dokonania w Urzędzie Miejskim w Wasilkowie nieplanowanego wydatku majątkowego. Wydatek poniesiono w dziale 750, rozdziale 75023, § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych”, opłacając w dniu 30 grudnia 2015 r. fakturę VAT nr 851/2015 z dnia 21 grudnia 2015 r., wystawioną przez (...), opiewającą na kwotę 8.678,88 zł dotyczącą zakupu licencji programów „Dzierżawy” i „Użytkowanie”. Uchwała budżetowa na 2015 r. nie przewidywała żadnych wydatków w tej podziałce klasyfikacyjnej.

Burmistrz (...) zarządzeniem z dnia 31 grudnia 2015 r. nr 124/2015 w sprawie zmian do budżetu Gminy na 2015 r. dokonał zmian w planie wydatków, wprowadzając do planu wydatków nowy wydatek majątkowy w dziale 750, rozdziale 75023, § 6060 w kwocie 8.700 zł. Uchwałą Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku nr 330/16 z dnia 18 stycznia 2016 r., gdyż organ nadzoru uznał, iż podjęte zostało ono z istotnym naruszeniem art.

Sygn. akt BDF1.4800.78.2017

258 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077, z późn. zm.) (dalej – ufp). Niezależnie od powyższego, w dacie dokonywania przedmiotowego wydatku, plan wydatków nie przewidywał wydatków na zakupy inwestycyjne. Jak ustalono wydatek powyższy został dokonany przez Sekretarza Gminy (...) (X), upoważnionego przez Burmistrza Gminy (...) do zatwierdzania do wypłat dokumentów finansowych w zakresie realizacji budżetu gminy (...). Wstępnej zgodności przedmiotowej operacji z planem finansowym dokonała Skarbnik Gminy (...) (Y).

Wobec (X) i (Y) Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku prowadził postępowanie wyjaśniające. W złożonych, w jego toku, wyjaśnieniach wymienieni nie kwestionowali poniesienia wydatku, powołując się na uzgodnienia poczynione z Burmistrzem (...), który w konsekwencji wydał zarządzenie z dnia 31 grudnia 2015 r., zmieniające plan wydatków jednostki.

Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku zarzucił (X) naruszenie art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1311, z późn. zm.) (dalej – uondfp) poprzez dokonanie wydatku ze środków publicznych w dziale 750, rozdziale 75023, § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych” na zakup licencji programów: „Dzierżawy” i „Użytkowanie” w wysokości 8.678,88 zł (faktura nr 851/2015 wystawiona przez (...)) bez upoważnienia określonego uchwałą budżetową.

Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku zarzucił (Y) naruszenie art. 18b pkt 1 uondfp poprzez nienależyte dokonanie wstępnej kontroli wydatku na zakup licencji programów: „Dzierżawy” i „Użytkowanie”, co doprowadziło w dniu 30 grudnia 2015 r., do wydatkowania kwoty 8.678,88 zł w dziale 750, rozdziale 75023, § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych” bez upoważnienia określonego uchwałą budżetową.

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku (zwana także – Komisja), po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 5 czerwca 2017 r., uznała:

1. (X) - pełniącego w czasie popełnienia zarzucanego czynu funkcję Sekretarza Gminy (...) - winnym popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 11

Sygn. akt BDF1.4800.78.2017

ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na:

- dokonaniu w dniu 30 grudnia 2015 r., niezaplanowanego, w rozdziale 75023, par. 6060, wydatku w wysokości 8.678,88 zł, na zakup licencji programów: „Dzierżawy” i „Użytkowanie”, zatwierdzając do wypłaty fakturę nr 851/2015 wystawioną przez (...), bez upoważnienia wynikającego z uchwały budżetowej na rok 2015, wbrew art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 i art. 254 pkt 3 ufp i na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 35 uondfp wymierzyła mu karę upomnienia;
2. (Y) - pełniącą w czasie popełnienia zarzucanego czynu funkcję Skarbnika Gminy (...) - winną popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 18b pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na:
- nienależytym dokonaniu wstępnej kontroli wydatku na zakup licencji programów: „Dzierżawy” i „Użytkowanie” doprowadzając w dniu 30 grudnia 2015 r., do wydatkowania kwoty 8.678,88 zł bez upoważnienia wynikającego z uchwały budżetowej na rok 2015 w rozdziale 75023, par.6060 wbrew art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 i art. 254 pkt 3 ufp i na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 34a uondfp wymierzyła jej karę nagany;
3. Na podstawie art. 167 ust. 1 uondfp obciążyła każdego z Obwinionych kosztami postępowania w wysokości 316,18 zł.

W przypadku (X) Komisja wskazała, co następuje. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 3 uondfp, odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponoszą pracownicy jednostek sektora finansów publicznych lub inne osoby, którym odrębną ustawą lub na jej podstawie powierzono wykonywanie obowiązków w takiej jednostce, których niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych. Zgodnie z art. 53 ust. 2 ufp kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym tej jednostki. Taka sytuacja jest tutaj rozpatrywana. Burmistrz (...) w dniu 5 marca 2015 r. upoważnił Sekretarza Gminy do zatwierdzania do wypłat dokumentów finansowych w zakresie realizacji budżetu Gminy (...). Dodatkowo w dniu 24 lipca 2015 r. Burmistrz wydał Zarządzenie nr 79/2015 w sprawie

powierzenia Sekretarzowi Gminy (...) pełnienia obowiązków Burmistrza (...). W § 1 ust. 1 powierzył Sekretarzowi podejmowanie czynności kierownika Urzędu Miejskiego. W związku z powyższym Komisja uznała, że odpowiedzialność w wyżej wymienionym zakresie została przekazana prawidłowo.

Zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 3 upf, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Natomiast zgodnie z art. 52 ust. 1 pkt 2 upf ujęte w budżecie państwa, budżetach jednostek samorządu terytorialnego i planach finansowych jednostek budżetowych wydatki oraz łączne rozchody - stanowią nieprzekraczalny limit. Z art. 254 pkt 3 upf wynika, iż dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Wszystkie te reguły zostały w przedmiotowej sprawie naruszone i dokonanie wydatku wyczerpało znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 11 ust. 1 uondfp, który stanowi, iż: *„naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest 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”*.

Powyższe zasady (X) znał, co potwierdził w trakcie postępowania dowodowego. Pomimo tego, że taka podziałka nie występowała w planie finansowym Obwiniony zatwierdził do wypłaty FV nr 851/2015 na kwotę 8.678,88 zł. Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Obwinionego w trakcie postępowania wyjaśniającego i na rozprawie, przyczyną dokonania wydatku bez upoważnienia było przekonanie, że w opisanych okolicznościach mógł zatwierdzić FV do zapłaty. Zarządzenie uwzględniające tę zmianę planu (pomijając w tym miejscu, czy byłaby to zmiana legalna) było przygotowane do podpisu dla Burmistrza i było z nim to ustalone. Burmistrz podpisał je dnia następnego. Obwiniony nie kwestionuje tego, że dokonał wydatku pomimo, że nie było go w planie. Z wyjaśnień Obwinionego:

- *W tym momencie uznałem, że skoro burmistrz akceptuje ten wydatek i jest to uzgodnione, to mogę tę fakturę skierować do realizacji, do przelania środków.*
- *... ja byłem przekonany, że jak jest akceptacja burmistrza to w tym momencie daje mi upoważnienie, że mogę to zrobić. Po późniejszej już analizie, po kontrolach, po analizie*

orzecznictwa niestety nie jest ono korzystne dla mnie, bo zdaję sobie sprawę, że musiało być formalne zarządzenie na piśmie, w tym momencie, w którym akceptowałem fakturę.

- *Jak już mówiłem, na etapie mojej świadomości, którą miałem wtedy gdy dokonywałem tego wydatku. Uważałem, że skoro wszystko jest uzgodnione z burmistrzem, i że to zarządzenie będzie w dniu pierwotnym, z różnych przyczyn burmistrz podpisał je dnia następnego. Patrząc z perspektywy dzisiejszej to była trochę zbyt mała staranność z mojej strony, w sensie takim, że nie czekałem na formalne wydanie zarządzenia tylko podpisałem fakturę nie sprawdzając czy to zarządzenie już jest wydane.*

W trakcie postępowania przed Komisją, Obwiniony przyznał, że znał przepisy ustawy o finansach publicznych. Ponadto stwierdził, że w tamtym czasie miał świadomość, że dokonanie wydatku bez upoważnienia jest zagrożone karą określoną w ustawie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Rozpatrując kwestię zawinienia Obwinionego, Komisja stwierdziła, iż zgodnie z art. 19 ust. 2 uoondfp, odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, której można przypisać winę w czasie popełnienia naruszenia. *Przypisanie winy powinno polegać na wskazaniu, jakie błędy w procesie decyzyjnym popełnił sprawca. Należy wykazać, że przy dochowaniu najwyższej staranności było możliwe uniknięcie naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Dla przypisania komuś winy niezbędna jest nie tylko bezprawność postępowania, tj. jego sprzeczność z ustawą, ale również udowodnienie zawinienia po stronie sprawcy. O winie można mówić wówczas, gdy możliwe jest wykazanie, że Obwiniony nie zastosował się do normy prawnej, choć miał obiektywnie możliwość postępowania zgodnie z tą normą. Jeżeli okaże się, że Obwiniony nie miał możliwości innego zachowania się, to pomimo obiektywnego stwierdzenia popełnienia czynu zabronionego nie można przypisać mu winy (orzeczenie GKO z dnia 2 września 2010 r. BDF1/4900/48/54/10/1337). Komisja musiała zatem rozstrzygnąć czy Obwiniony miał w przedmiotowym stanie faktycznym możliwość innego zachowania, które nie spowodowałoby naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz ponadto wskazać Obwinionemu jak powinien postąpić, aby nie naruszyć dyscypliny finansów publicznych (por. orzeczenie GKO z dnia 30 września 2002 r., DF/GKO/Odw.-94/126-RN-29/2002).*

Zdaniem Komisji, zarówno zebrany w sprawie materiał dowodowy jak i wyjaśnienia samego Obwinionego wskazują na lekkomyślność i brak należytej staranności w postępowaniu Obwinionego. Jak wyjaśnia Obwiniony: *Patrząc z perspektywy dzisiejszej to była trochę zbyt*

mała staranność z mojej strony, w sensie takim, że nie czekałem na formalne wydanie zarządzenia tylko podpisałem fakturę nie sprawdzając czy to zarządzenie już jest wydane.

Komisja uznała, iż właściwe zachowanie Obwinionego powinno sprowadzać się do tego, że winien był się upewnić, że środki są już zaplanowane w odpowiedniej podziale klasyfikacji budżetowej. Jeżeli jako winę rozumie się niezachowanie się zgodnie z obowiązującą normą prawną w wypadku, gdy możliwość zgodnego z tą normą zachowania była, to w tym przypadku taka możliwość istniała. Niewątpliwie w niniejszej sprawie Obwiniony dochowując należytej staranności miał możliwość zachowania się zgodnie z normą.

Możliwość przypisania winy wynika z faktu, że od Obwinionego, mającego doświadczenie w podejmowaniu decyzji z zakresu gospodarki finansowej (pełni funkcje Sekretarza od 1996 r.), należało oczekiwać postępowania zgodnego z regułami określonymi w ufp. Przestrzegając wyżej wskazanych przepisów, dołożyłby on należytej staranności wymaganej przy gospodarowaniu środkami publicznymi. Obwiniony mógł uniknąć naruszenia dyscypliny finansów publicznych, powstrzymując się od dokonania wydatku w sposób sprzeczny z ufp.

Odnosząc się do kwestii kary i jej wymiaru Komisja rozpoczęła od ustalenia stopnia szkodliwości przypisanego Obwinionemu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, posiłkując się we wspomnianym względzie zapisami art. 28 ust. 1a uondfp. Komisja miała zatem na uwadze wagę naruszonych przez Obwinionego obowiązków, sposób i okoliczności zaistnienia ich naruszenia, a także ich skutki dla ładu finansów publicznych.

Odnosząc się do sposobu, okoliczności i skutków popełnienia przez Obwinionego czynu z art. 11 uondfp, Komisja uznała, że ich wystąpienie miało związek z brakiem należytej staranności w wykonywaniu obowiązków jako osoby odpowiedzialnej na mocy ufp i upoważnień udzielonych przez Burmistrza. Zatwierdzenie FV do wypłaty nie może opierać się na podstawie przekonania, że można to zrobić, ale na podstawie stosownych informacji popartych dokumentami. W przedmiotowej sprawie zlekceważone zostały obowiązki, które mają absolutne znaczenie z punktu widzenia gospodarki finansowej jednostki. To powoduje, że nawet jeżeli można wskazać na pewne okoliczności łagodzące, to nie prowadzi to do wniosku, że szkodliwość naruszenia jest znikoma, a co za tym idzie Komisja nie przychyliła się do wniosku Obwinionego o odstąpienie od wymierzenia kary.

Przeprowadzona przez Komisję analiza w omawianym zakresie skłoniła ją do uznania, iż stopień szkodliwości przypisanego Obwinionemu naruszenia dyscypliny finansów

publicznych nie był znaczny. W tym stanie rzeczy, Komisja w oparciu o treść art. 31 ust.1 pkt 1 w związku z art. 35 uodfp, Komisja wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia.

Przy wymiarze kary Skład Orzekający wziął pod uwagę dotychczasową niekaralność Obwinionego, to, iż zarzucany czyn dotyczył jednostkowego przypadku dokonania wydatku bez upoważnienia, oraz to, że Obwiniony tak szerokim upoważnieniem w swej długoletniej karierze w zakresie gospodarki finansowej dysponował dopiero od 2015 r. Z wyjaśnień Obwinionego: *Praktycznie od marca 2015 r. otrzymałem upoważnienie do dysponowania środkami finansowymi w ramach realizacji budżetu gminy. I ten zakres upoważnienia realizowałem po raz pierwszy w swojej długiej karierze zawodowej.*

Komisja wzięła pod uwagę także zachowanie po wystąpieniu naruszenia. Z wyjaśnień złożonych na rozprawie wynika, że *Chciałem podkreślić, że samo trwanie tego postępowania dyscyplinarnego jest już dla mnie takim przeżyciem, które skłania mnie do większej dbałości przy podejmowaniu decyzji o wydatkowaniu środków publicznych, o należyte badanie stanu faktycznego.*

W ocenie Komisji wymierzenie kary upomnienia było adekwatne do wagi popełnionego przez ukaranego czynu i w sposób wystarczający spełni cele kary w zakresie społecznego oddziaływania, jak również zapobiegawcze i dyscyplinujące które ma osiągnąć w stosunku do ukaranego.

W przypadku (Y) Komisja wskazała, co następuje. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 3 uodfp. odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponoszą pracownicy jednostek sektora finansów publicznych lub inne osoby, którym odrębną ustawą lub na jej podstawie powierzono wykonywanie obowiązków w takiej jednostce, których niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych. Jak stanowi art. 54 ust. 1 pkt 3 ufp głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie:

- 1) dokonywania wstępnej kontroli:
 - a. zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym,
 - b. kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli, o której mowa w ust. 1 pkt 3, jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji. Złożenie podpisu przez głównego księgowego na dokumencie, obok podpisu pracownika właściwego rzeczowo, oznacza, że:

- 1) nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem;
- 2) nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji;
- 3) zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.

Zgodnie z art. 18b pkt 1 uondfp naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niedokonanie lub nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej lub finansowej z planem finansowym lub kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących takiej operacji, jeżeli miało ono wpływ na dokonanie wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatków ustalonej w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

Dodatkowo Komisja wskazała, iż zgodnie z art. 53 ust. 2 ufp. kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym tej jednostki. Komisja badając możliwość przypisania Obwinionej odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przyjęła, że obowiązujący w dacie popełnienia czynu „*Zakres czynności Pani (Y) Skarbnika Gminy Kierownika Referatu Finansowego w Urzędzie Miejskim w (...)*” podpisany przez Obwinioną z dniem 1 kwietnia 2015 r., pozwala przyjąć, że obowiązki i odpowiedzialność w zakresie dokonywania wstępnej kontroli:

- a. zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym,
- b. kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych zostały jej prawidłowo przypisane (cz. I ust. 3 Zakresu Czynności).

Ponadto w cz. III ust. 1 Zakresu Czynności Burmistrz powierzył Pani (Y) także „dokładną znajomość i stosowanie przepisów prawa oraz wytycznych obowiązujących w powierzonych dziedzinach”. W związku z powyższym Komisja uznała, że odpowiedzialność wskazana w

„Zakresie czynności ...”, potwierdza odpowiedzialność głównego księgowego wynikającą z przepisów ustawowych.

Zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Natomiast zgodnie z art. 52 ust. 1 pkt 2 ufp ujęte w budżecie państwa, budżetach jednostek samorządu terytorialnego i planach finansowych jednostek budżetowych wydatki oraz łączne rozchody stanowią nieprzekraczalny limit. Z art. 254 pkt 3 ufp wynika, iż dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Wszystkie te reguły zostały w przedmiotowej sprawie naruszone i dokonanie wydatku wyczerpało znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18b pkt 1 uodnfp. Powyższe zasady Obwiniona (Y) знаła, co potwierdziła w trakcie postępowania dowodowego. Pomimo tego, że taka podziałka klasyfikacji budżetowej nie występowała w planie finansowym, Obwiniona zatwierdziła do wypłaty FV nr 851/2015 na kwotę 8.678,88 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Obwinioną w trakcie postępowania wyjaśniającego i na rozprawie, przyczyną dokonania wydatku bez upoważnienia było przekonanie, że w opisanych okolicznościach mogła zatwierdzić faktury FV nr 851/2015 na kwotę 8.678,88 zł do zapłaty. Zarządzenie uwzględniające tę zmianę planu (pomijając w tym miejscu, czy byłaby to zmiana legalna) było przygotowane do podpisu dla Burmistrza i było z nim to ustalone. Burmistrz podpisał je dnia następnego. Obwiniona nie kwestionuje tego, że dokonała wydatku bez upoważnienia, pomimo, że nie było go w planie. Z wyjaśnień Obwinionej:

„- ...w związku z tym przygotowałam zarządzenie, wcześniej oczywiście rozmawiałam z panem burmistrzem o konieczności podpisania takiego zarządzenia w dniu wypłaty. Takie zarządzenie zostało przygotowane. Jak już wspominałam w tym dniu również odbywała się sesja rady i zarządzenie pomimo tego, że zostało przygotowane i znalazło się na biurku u pana Burmistrza, nie zostało w tym dniu podpisane. Zostało podpisane następnego dnia.

- Jak już wcześniej powiedziałam, tak, nie było w planie, dlatego wcześniej przygotowałam zarządzenie gdzie zabezpieczano środki na realizację tego zadania.”

W trakcie postępowania przed Komisją Obwiniona przyznała, że znała przepisy ufp. Obwiniona nie kwestionuje tego, że zatwierdziła fakturę FV nr 851/2015 na kwotę 8.678,88 zł do wypłaty, pomimo, że wydatku nie było w planie. Ponadto na pytanie *Czy w tamtym czasie zdawała sobie sprawę, że narusza przepisy ustawy o finansach publicznych i ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych?* stwierdziła, że *trzydziestego jeżeli miałam przygotowane zarządzenie i myślałam, że będzie w tym dniu podpisane, to nie byłoby takiej sytuacji.*

Rozpatrując kwestię zawinienia Obwinionej, Komisja stwierdziła, iż zgodnie z art. 19 ust. 2 uoondfp, odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, której można przypisać winę w czasie popełnienia naruszenia. *Przypisanie winy powinno polegać na wskazaniu, jakie błędy w procesie decyzyjnym popełnił sprawca. Należy wykazać, że przy dochowaniu najwyższej staranności było możliwe uniknięcie naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Dla przypisania komuś winy niezbędna jest nie tylko bezprawność postępowania, tj. jego sprzeczność z ustawą, ale również udowodnienie zawinienia po stronie sprawcy. O winie można mówić wówczas, gdy możliwe jest wykazanie, że Obwiniony nie zastosował się do normy prawnej, choć miał obiektywnie możliwość postępowania zgodnie z tą normą. Jeżeli okaże się, że Obwiniony nie miał możliwości innego zachowania się, to pomimo obiektywnego stwierdzenia popełnienia czynu zabronionego nie można przypisać mu winy (orzeczenie GKO z dnia 2 września 2010 r. BDF1/4900/48/54/10/1337).* Komisja musiała zatem rozstrzygnąć czy Obwiniona miała w przedmiotowym stanie faktycznym możliwość innego zachowania, które nie spowodowałoby naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz ponadto wskazać Obwinionej jak powinna postąpić, aby nie naruszyć dyscypliny finansów publicznych (*por. orzeczenie GKO z dnia 30 września 2002 r., DF/GKO/Odw.-94/126-RN-29/2002*).

Zarówno zebrany w sprawie materiał dowodowy jak i wyjaśnienia samej Obwinionej wskazują na lekkomyślność, nierzetelność i brak należytej staranności w postępowaniu Obwinionej. Właściwe zachowanie Obwinionej powinno sprowadzać się do tego, że winna była sprawdzić, czy przygotowane zarządzenie zostało podpisane przez Burmistrza i upewnić się, że środki są już w planie wydatków w odpowiedniej podziałce klasyfikacji budżetowej. Jeżeli jako winę rozumie się niezachowanie się zgodnie z obowiązującą normą prawną w wypadku, gdy możliwość zgodnego z tą normą zachowania była, to w tym przypadku taka możliwość istniała. Niewątpliwie w niniejszej sprawie Obwiniona dochowując należytej staranności miała możliwość zachowania się zgodnie z normą.

Możliwość przypisania winy wynika z faktu, że od Obwinionej, mającej doświadczenie w podejmowaniu decyzji z zakresu gospodarki finansowej (pełni funkcję Skarbnika od kwietnia 2015 r., a wcześniej pracowała w Urzędzie Miejskim w (...), w Departamencie Rachunkowości i Finansów), należało oczekiwać postępowania zgodnego z regułami określonymi w ufp. Komisja uznała, że nieprawidłowe działanie Skarbnika miało bezpośredni wpływ na dokonanie wydatku niezabezpieczonego w planie, co było działaniem nierzetelnym. Przestrzegając wyżej wskazanych przepisów, dołożyłaby ona należytej staranności wymaganej przy gospodarowaniu środkami publicznymi. Należało przed dokonaniem wydatku dokonać zmiany planu finansowego, czego, jak wynika z materiału dowodowego, nie uczyniono. Niedopuszczalne jest bowiem, dokonywanie wydatku bez zaplanowanych środków na dany cel w planie finansowym jednostki. Obwiniona mogła uniknąć naruszenia dyscypliny finansów publicznych, powstrzymując się od dokonania wydatku w sposób sprzeczny z ufp.

Odnosząc się do kwestii kary i jej wymiaru Komisja rozpoczęła od ustalenia stopnia szkodliwości przypisanego Obwinionej naruszenia dyscypliny finansów publicznych, posiłkując się we wspomnianym względzie zapisami art. 28 ust. 1a uondfp, Komisja miała zatem na uwadze wagę naruszonych przez Obwinioną obowiązków, sposób i okoliczności zaistnienia ich naruszenia, a także ich skutki dla ładu finansów publicznych.

Odnosząc się do sposobu, okoliczności i skutków popełnienia przez Obwinioną czynu z art. 18b pkt 1 uondfp, Komisja uznała, że ich wystąpienie miało związek z brakiem należytej staranności, nierzetelnością w wykonywaniu obowiązków jako osoby odpowiedzialnej na mocy ufp i upoważnienia udzielonego przez Burmistrza oraz lekceważącym stosunku do obowiązujących w tym zakresie norm. Zatwierdzenie FV do wypłaty nie może opierać się na podstawie przypuszczeń i przekonań, że można to zrobić, ale na podstawie stosownych informacji popartych dokumentami. Skarbnik Gminy jest osobą, od której wymaga się znajomości szczegółów stanu prawnego i faktycznego gospodarki finansowej Gminy. Ponadto jest osobą, którą powinien cechować najwyższy poziom profesjonalizmu w zakresie gospodarowania środkami publicznymi.

Stwierdzenie zgodności operacji finansowej z planem finansowym powinno opierać się na ocenie okoliczności przy podejmowaniu decyzji, czy operacja powinna być wykonana, czy też nie. Operacja mieści się (lub nie mieści) w limitach określonych planem finansowym. Prawidłowe działanie skarbnika gminy powinno polegać na wskazaniu zgodności operacji finansowej z planem finansowym, co z kolei może skutkować umożliwieniem kierownikowi

jednostki sektora finansów publicznych podjęcie właściwej decyzji w zakresie ewentualnego zastosowania rozwiązań szczególnych związanych z brakiem kontrasygnaty skarbnika.

Komisja uwzględniła, że w wyniku działania Obwinionej nie doszło do uszczuplenia środków publicznych w Gminie. W konsekwencji przypisanego Obwinionej czynu doszło jednak do naruszenia jednej z podstawowych zasad gospodarki finansowej (budżet jako podstawa gospodarki finansowej). Nie budzi wątpliwości, że jednostka sektora finansów publicznych może dysponować tylko takimi środkami, jakie zostaną przyznane w planie finansowym i nie może dokonywać wydatków przekraczających wysokość zatwierdzoną w tym planie. W przedmiotowej sprawie zlekceważone zostały obowiązki, które mają absolutne znaczenie z punktu widzenia gospodarki finansowej jednostki. To powoduje, że nawet jeżeli można wskazać na pewne okoliczności łagodzące, to nie prowadzi to do wniosku, że szkodliwość naruszenia jest znikoma, a co za tym idzie Komisja nie przychyliła się do wniosku Obwinionej o odstąpienie od wymierzenia kary. Stąd, Komisja uznała, że stopień szkodliwości działania Obwinionej dla finansów publicznych jest znaczny. W tym stanie rzeczy, Komisja - w oparciu o treść art. 31 ust.1 pkt 2 w zw. z art. 34a uondfp - wymierzyła Obwinionej karę nagany.

Przy wymiarze kary Skład Orzekający miał wzgląd na okoliczności, w których nastąpiło popełnienie naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Od skarbnika gminy należy oczekiwać szczególnej staranności w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej.

Zadania, wymogi i uprawnienia skarbnika gminy (głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych) określone są w art. 54 ufp, co nadaje temu stanowisku szczególny charakter, zarówno w odniesieniu do określonych uprawnień, jak i do ponoszonej odpowiedzialności. (*por. Orzeczenie GKO z dnia 30 marca 2015 r. BDF1/4900/109/113-115/14*). Przepisy o finansach publicznych sytuują pozycję głównego księgowego jako swego rodzaju „niezależnego strażnika” gospodarki finansowej. Celem powyższego rozwiązania jest zwiększenie bezpieczeństwa gospodarowania środkami publicznymi i wieloetapowość weryfikacji poszczególnych operacji finansowych (*por. Orzeczenie GKO z dnia 24 stycznia 2011 r. BDF1/4900/104/114/10/88*). Wiedza i doświadczenie Obwinionej, zdaniem Komisji, pozwalały uznać, że była Ona co najmniej świadoma ryzyka wystąpienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Oznacza to, że Obwiniona co najmniej godziła się z ewentualnością popełnienia czynu określonego w art. 18b pkt 1 uondfp. Uwzględniając funkcje prewencyjne kary, Komisja zwróciła uwagę, że osoba pełniąca funkcję skarbnika nie może kontrasygnować dokumentu do wypłaty na podstawie przekonania i przypuszczenia.

Sygn. akt BDF1.4800.78.2017

Należy zwrócić uwagę, że termin zapłaty FV jeszcze nie mijał, zatem Obwiniona nie działała w szczególnych warunkach lub w stanie podwyższonego ryzyka naruszenia innych zasad gospodarki finansowej.

Ponadto przy wymiarze kary Komisja wzięła także pod uwagę dotychczasową karalność Obwinionej to jest orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 3 kwietnia 2017 r. sygn. akt: DFP-RKO-540-3/8/17, które uprawomocniło się w dniu 5 maja 2017 r.

Wskazać należy, że Skład Orzekający, biorąc pod uwagę rażące naruszenie podstawowych obowiązków głównego księgowego i elementarnych zasad gospodarki finansowej, rozważał ukaranie Obwinionej karą zakazu pełnienia funkcji kierowniczych na mocy art. 34 ust. 2 uoondfp, z którego wynika, że karę zakazu pełnienia funkcji kierowniczych związanych z dysponowaniem środkami publicznymi można wymierzyć również w przypadku ponownego ukarania za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zachowanie Obwinionej było niewątpliwie naganne, Komisja wzięła jednak pod uwagę fakt, że zarzucany czyn dotyczył jednostkowego przypadku dokonania wydatku bez zabezpieczenia środków w planie na ten cel oraz to, że działanie to nie doprowadziło do uszczuplenia środków publicznych.

Odwołanie od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku złożyli Obwinieni (X) oraz (Y).

Skarżący (X) zarzucił zaskarżonemu orzeczeniu naruszenie:

1. art. 89 ust. 1 uoondfp polegające na braku wszechstronnego rozpatrzenia materiału dowodowego, poprzez uznanie, iż zebrany w sprawie materiał dowodowy, jak i wyjaśnienia samego Obwinionego wskazują na lekkomyślność i brak należytej staranności w postępowaniu Obwinionego, w sytuacji, gdy Obwiniony był w momencie podpisywania przedmiotowej faktury w uzasadnionym przekonaniu, że Burmistrz (...) podpisał już zarządzenie dokonujące zmian w planie wydatków.
2. art. 36 ust. 1, i ust 2 pkt 1 i 2 uoondfp poprzez niezastosowanie tego przepisu, pomimo, że wystąpiły przesłanki do jego zastosowania - odstąpienia od wymierzenia kary.

W oparciu o powyższe zarzuty, na podstawie art. 147 uoondfp Obwiniony wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w części dotyczącej kary i odstąpienie od wymierzenia mu kary. Ponadto wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z opinii Burmistrza (...) z dnia 17

lipca 2017 r. na okoliczność wyróżniania się przed popełnieniem naruszenia dyscypliny finansów publicznych, wzorowym spełnianiem obowiązków zawodowych.

Obwiniony wskazał, iż zgodnie z art. 89 ust. 1 uodnfp „*Organ prowadzący postępowanie jest obowiązany do wyczerpującego zebrania i wszechstronnego rozpatrzenia materiału dowodowego*”. Obowiązek wszechstronnego rozpatrzenia materiału dowodowego polega przede wszystkim na jego ocenie i wskazaniu, którym dowodom organ prowadzący postępowanie dał wiarę i dlaczego. Brak dania wiary innym dowodom powinno również zawierać uzasadnienie takiej decyzji.

W ocenie Obwinionego Komisja nie rozpatrzyła wszechstronnie materiału dowodowego. Powyższe ma się przejawiać w wybiórczej ocenie materiału dowodowego oraz w pominięciu wyjaśnień Obwinionego wskazujących na to, iż w momencie podpisywania przedmiotowej faktury był On przekonany, że Burmistrz (...) podpisał już zarządzenie dokonujące zmian w planie wydatków.

Zdaniem Obwinionego bezpośrednią konsekwencją powyższego było niezastosowanie w sprawie instytucji odstąpienia od wymierzenia kary. Zgodnie z art. 36 ust 1 uodnfp Komisja biorąc pod uwagę rodzaj i okoliczności naruszenia dyscypliny finansów publicznych lub właściwości i warunki osobiste sprawcy naruszenia dyscypliny finansów publicznych, może wymierzyć karę łagodniejszego rodzaju, a nawet odstąpić od jej wymierzenia. Regulacje zawarte w ust. 2 pkt. 1 i 2 tegoż przepisu jako przykład okoliczności łagodzących wskazują działanie lub zaniechanie ze szczególnych pobudek lub w szczególnych warunkach, zasługujących na uwzględnienie, w tym w celu zapobieżenia szkodzie w mieniu publicznym oraz wyróżnianie się przed popełnieniem naruszenia dyscypliny finansów publicznych wzorowym spełnianiem obowiązków zawodowych. W ocenie Obwinionego w niniejszej sprawie zostały spełnione przesłanki umożliwiające odstąpienie od kary, a mianowicie:

- rodzaj naruszenia należy ocenić jako nieznaczny - uzyskanie zgody na dysponowanie środkami, w niewłaściwej formie to jest w sposób ustny zamiast w formie zarządzenia, z tym jednak, że zarządzenie zostało wydane jeden dzień po wydatkowaniu kwot; zgoda na dysponowanie środkami była w zasadzie czynnością techniczną w postaci przesunięcia środków klasyfikowanych jako wydatki budżetowe do wydatków majątkowych;
- szczególne warunki i okoliczności naruszenia w postaci niewątpliwej zgody co do możliwości dysponowania środkami (wyrażona przed naruszeniem dwukrotnie);

uzasadnione przeświadczenie, że przedłożone do podpisu zarządzenie zostało podpisane w dniu 30 grudnia 2015 r.

- wyróżnianie się przed popełnieniem naruszenia dyscypliny finansów publicznych wzorowym spełnianiem obowiązków zawodowych poświadczone opinią Burmistrza.

W ocenie Obwinionego zauważyć należy, że Organ przy ocenie jego postępowania, pominął składane przez niego wyjaśnienia, w zakresie możliwości dysponowania środkami. Obwiniony stwierdził, iż: *„w momencie podpisywania przeze mnie faktury było ustalone i uzgodnione, że te środki faktycznie są, i że możemy nimi dysponować”*. Z wyjaśnień tych wynika, iż przed podpisaniem przedmiotowej faktury Obwiniony uzgodnił z Burmistrzem (...) przeniesienie środków w planie wydatków z wydatków bieżących na wydatki majątkowe celem zabezpieczenia możliwości uregulowania przedmiotowej faktury FV nr 851/2015 na kwotę 8.678,88 zł. Zdaniem Obwinionego wartym uwagi jest również fakt, że przedmiotowa zmiana w budżecie miała jedynie charakter techniczny, ponieważ środki na zapłatę przedmiotowej faktury były przewidziane już wcześniej w budżecie Gminy (...), ale w innej podziałce klasyfikacji budżetowej. Konieczność dokonania przesunięcia środków na zapłatę faktury wynikała z nieprzewidzianej okoliczności. Na etapie ustalania wydatków budżetowych uznano, iż wydatki te będą miały charakter wydatków bieżących (czynności związane z obsługą modułów) i w tej kategorii wydatków zostały ujęte, natomiast finalnie usługodawca objął fakturą również wydatki związane z licencjami, które należało zakwalifikować jako wydatki majątkowe.

Organ pominął również moje wyjaśnienia w kwestii uzasadnionego przeświadczenia, że Burmistrz (...) dokonał już podpisu zarządzenia w zakresie zmiany budżetu - *uwazałem, że skoro wszystko jest uzgodnione z burmistrzem, i że to zarządzenie będzie w dniu pierwotnym, z różnych przyczyn burmistrz podpisał je dnia następnego*. W toku sprawy ustalono ponadto, że Burmistrz (...) po dokonaniu uzgodnień tj. w dniu 30 grudnia 2015r., otrzymał gotowe do podpisu zarządzenie, na mocy którego miały zostać dokonane zmiany w budżecie. Praktyką przyjętą w Urzędzie Gminy (...) było podpisywanie zarządzenia przez Burmistrza (...), w dniu, w którym taki dokument przedłożono do podpisu. Miałem prawo działać w przeświadczeniu, że przedmiotowy dokument zostanie podpisany w dniu 30 grudnia 2015 r. Niniejsze potwierdzają min. wyjaśnienia złożone przez (Y) - *„Z reguły praktyka jest taka, że po przygotowaniu zarządzenia, w tym samym dniu Burmistrz podpisywał. Nie zdarzyło się, aż do 30 grudnia 2015 r., że zarządzenie było podpisane w innym dniu niż było przygotowane”*. Ponadto zdaniem Obwinionego należy mieć również na uwadze, że zdarzenie miało miejsce

Sygn. akt BDF1.4800.78.2017

w dniu 30 grudnia 2015 r., tj. w czasie, gdy w Urzędzie, ze względu na koniec roku występuje zwiększona ilość pracy.

Obwiniony podkreślił również, iż zaskarżone orzeczenie w zakresie wymierzonej kary odbiega od orzecznictwa dotyczącego analogicznych czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych (orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 13 czerwca 2013 r. w sprawie RKO.5011.17.2013, orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej z dnia 9 listopada 2015 r. BDF1.4800.120.2015).

Skarżąca (Y) zarzuciła zaskarżonemu orzeczeniu naruszenie:

1. art. 89 ust. 1 uodnfp polegające na braku wszechstronnego rozpatrzenia materiału dowodowego, poprzez uznanie, iż zebrany w sprawie materiał dowodowy jak i wyjaśnienia samej Obwinionej wskazują na lekkomyślność i brak należytej staranności w postępowaniu Obwinionej, a ponadto, że stopień szkodliwości działania Obwinionej był znaczny, w sytuacji gdy pozostawała ona w momencie zatwierdzenia przedmiotowej faktury w uzasadnionym przekonaniu, że Burmistrz (...) podpisał już zarządzenie dokonujące zmian w planie wydatków, oraz w sytuacji gdy działanie Obwinionej nie doprowadziło do uszczuplenia środków publicznych i nie stanowiło zlekceważenia obowiązków.
2. art. 31 ust. 2 w związku z art. 34a uodnfp poprzez jego niezasadne zastosowanie, a w konsekwencji wymierzenie Obwinionej kary nagany w sytuacji gdy stopień naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie był znaczny i nie doszło do zlekceważenia obowiązków służbowych.
3. art. 36 ust. 1, i ust. 2 pkt 1 i 2 uodnfp poprzez niezastosowanie tego przepisu, pomimo, że wystąpiły przesłanki do jego zastosowania - odstąpienia od wymierzenia kary.

Ponadto Obwiniona zarzuciła Komisji nieuprawnione przyjęcie przy wymiarze kary, dotychczasowej karalności Obwinionej. Z ostrożności procesowej Obwiniona zarzuciła Komisji naruszenie art. 31 ust. 1 w związku z art. 35 uodnfp poprzez jego niezastosowanie i niewymierzenia kary upomnienia w sytuacji, gdy stopień naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie był znaczny.

W oparciu o powyższe zarzuty, na podstawie art. 147 uodnfp Obwiniona wniosła o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w części dotyczącej kary i odstąpienie od wymierzenia mu kary, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w części dotyczącej kary i wymierzenie

Obwinionej kary upomnienia (zgodnie z wnioskiem Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych). Ponadto Obwiniona wniosła o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dokumentu w postaci opinii Burmistrza (...) z dnia 17 lipca 2017 r. na okoliczność wyróżniania się przed popełnieniem naruszenia dyscypliny finansów publicznych wzorowym spełnianiem obowiązków zawodowych.

Obwiniona wskazała, iż zgodnie z art. 89 ust. 1 uondfp „*Organ prowadzący postępowanie jest obowiązany do wyczerpującego zebrania i wszechstronnego rozpatrzenia materiału dowodowego*”. Obowiązek wszechstronnego rozpatrzenia materiału dowodowego polega przede wszystkim na jego ocenie i wskazaniu, którym dowodom organ prowadzący postępowanie dał wiarę i dlaczego. Brak dania wiary innym dowodom powinno również zawierać uzasadnienie takiej decyzji.

W ocenie Obwinionej Komisja nie rozpatrzyła wszechstronnie materiału dowodowego. Powyższe ma się przejawiać w wybiórczej ocenie materiału dowodowego oraz w pominięciu wyjaśnień Obwinionej wskazujących na to, iż w momencie podpisywania przedmiotowej faktury była Ona przekonana, że Burmistrz (...) podpisał już zarządzenie dokonujące zmian w planie wydatków. Ponadto, zdaniem Obwinionej, Komisja pominęła okoliczność, że na moment popełnienia zarzucanego jej czynu była Ona zatrudniona w Urzędzie Miejskim w (...) i pełniła funkcję Skarbnika Gminy (...) zaledwie od 9 miesięcy. Obwiniona nie była autorem budżetu, który realizowała, a przez pierwsze 3 miesiące roku 2015 funkcję Skarbnika pełniła inna osoba. Obwiniona zauważyła również, że czyn stanowiący naruszenie dyscypliny finansów publicznych miał miejsce w dniu 30 grudnia 2015 r., to jest w czasie, gdy w Urzędzie, ze względu na koniec roku występuje zwiększona ilość pracy.

Zdaniem Obwinionej konsekwencją powyższego było niezasadne uznanie, iż stopień szkodliwości jej działania był znaczny chociaż nie doszło do uszczuplenia środków publicznych i do zlekceważenia obowiązków służbowych.

Obwiniona wskazała również, iż Komisja przy wymiarze kary błędnie uwzględniła dotychczasową karalność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komisja powołała się na orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 3 kwietnia 2017 r. wydane w stosunku do Obwinionej, w sprawie o sygn. akt: DFP-RKO-540-3/8/17, które uprawomocniło się w dniu 5 maja 2017 r. Powyższe orzeczenie nie powinno jednak mieć wpływu na wymiar kary w niniejszym postępowaniu, bowiem czyny objęte

cytowanym orzeczeniem zostały dokonane po dokonaniu naruszenia będącego przedmiotem niniejszej sprawy. Organ biorąc pod uwagę kwestię karalności, mógł brać pod uwagę jedynie karalność sprzed daty popełnienia przedmiotowego czynu tj. sprzed dnia 30 grudnia 2015 r. Ponadto zdaniem Obwinionej, Komisja w sposób nieuprawniony potraktowała ją surowiej niż drugiego Obwinionego (X).

Obwiniona uznała, iż spełnione zostały przesłanki umożliwiające odstępianie od wymierzenia jej kary:

- rodzaj naruszenia należy ocenić jako nieznaczny - uzyskanie informacji o możliwości zatwierdzenia faktury, w niewłaściwej formie, tj. w sposób ustny zamiast w formie zarządzenia, z tym jednak, że zarządzenie zostało podpisane jeden dzień później; zgoda na dysponowanie środkami była w zasadzie czynnością techniczną - przesunięciem środków ulokowanych w pozycji wydatki bieżące do pozycji wydatków inwestycyjnych;
- zaistniały szczególne warunki i okoliczności naruszenia - niewątpliwa zgoda, co do możliwości dysponowania środkami (wyrażona przed naruszeniem dwukrotnie); działanie w uzasadnionym przeświadczeniu, że przedłożone do podpisu zarządzenie zostało podpisane w dniu 30 grudnia 2015 r.;
- wyróżnianie się przed popełnieniem naruszenia dyscypliny finansów publicznych wzorowym spełnianiem obowiązków zawodowych stwierdzone opinią Burmistrza (...);
- krótki okres pracy na zajmowanym stanowisku (9 miesięcy);
- przygotowanie budżetu na rok 2015 przez inną osobę pełniącą funkcję skarbnika gminy i zakwalifikowanie przedmiotowego wydatku jako wydatku bieżącego.

Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów publicznych (dalej zwana: GKO), rozpatrując odwołania ustaliła i zważyła, co następuje.

GKO uznała, że odwołania obu Obwinionych nie zasługują na uwzględnienie.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, ściśle wytycza reguły postępowania związane z zaciąganiem zobowiązań przez jednostki sektora finansów publicznych. Zgodnie z art. 46 ust. 1 ufp, jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki. Natomiast jeśli chodzi o wydatkowanie środków

publicznych, to zgodnie z art. 44 ust. 1 ufp, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w ustawie budżetowej, uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego i w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. W zapewnieniu ładu finansów samorządowych, w szczególności przestrzegania wskazanych wyżej zasad zaciągania zobowiązań oraz ponoszenia wydatków szczególna rola przypada skarbnikowi jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 54 ust. 1 pkt 3 ufp, skarbnik ponosi odpowiedzialność za dokonywanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, której dowodem dokonania zgodnie z art. 54 ust. 3 pkt 3 ufp jest podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji. Skarbnik otrzymał pozycję kontrolera, w zakresie gospodarki finansowej, w stosunku do wszystkich operacji prowadzonych w ramach budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Prawidłowe wykonywanie powyższych zadań przez skarbnika ma zapobiegać zaciąganiu zobowiązań oraz ponoszeniu wydatków z przekroczeniem zakresu upoważnienia wynikającego z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Tym samym, chroniąc ład finansów publicznych.

W pierwszej kolejności Główna Komisja Orzekająca wskazuje, iż podziela referowane powyżej ustalenia faktyczne dokonane przez Regionalną Komisję Orzekającą przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku i uznaje je za własne. Podziela również dokonaną w zaskarżonym orzeczeniu subsumpcję i kwalifikację prawną działań Odwołujących się oraz zastosowane wobec nich wymiar kary, uznając trafność podnoszonej przy tym argumentacji.

W niniejszej sprawie **Obwinionemu (X)** zarzucono i przypisano czyn określony w art. 11 ust. 1 uondfp. W myśl art. 11 ust. 1 uondfp naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest 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.

Z treści odwołania wynika, że Obwiniony nie kwestionuje popełnienia zarzucanego i przypisanego mu czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Jednakże jego zdaniem, wymierzona kara jest rażąco surowa w stosunku do stwierdzonych nieprawidłowości, a ponadto wskazuje na istnienie okoliczności czyniących zasadnym odstąpienie od wymierzenia mu kary.

Zdaniem GKO, nie można uwzględnić wniosku Obwinionego o odstąpienie od wymierzenia mu kary, gdyż zarówno z ustaleń Komisji I instancji, jak i wyjaśnień Obwinionego wynika, iż nie zachodzą przesłanki przemawiające za odstąpieniem od wymierzenia kary.

Niewątpliwie czyn został popełniony przez osobę, która podmiotowo może ponosić odpowiedzialność z tego tytułu, również sam Obwiniony nie kwestionuje popełnienia zarzucanego mu czynu. W realiach niniejszej sprawy nie można uznać, aby naruszenia nie można było uniknąć mimo dołożenia staranności wymaganej od osoby odpowiedzialnej za wykonanie obowiązku.

Według ustaleń GKO nie istnieją także przesłanki działające na korzyść Obwinionego (X) uzasadniające odstąpienie od wymierzenia kary. Instytucja odstąpienia od wymierzenia kary ma bowiem charakter fakultatywnego środka nadzwyczajnego, dotyczącego przypadków zasługujących na szczególne uwzględnienie (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 października 2013 r., GSK 914/12). W literaturze przedmiotu podkreśla się, że przed zastosowaniem instytucji odstąpienia od wymierzenia kary zawsze należy rozważyć, czy spełni ona wobec sprawcy cele prewencji indywidualnej (art. 135 ust. 3 pkt 2, art. 137 ust. 2 pkt 4 uodfp).

Zgodnie z przepisami art. 33 uodfp, przy wymierzaniu kary komisja orzekająca zobowiązana jest z urzędu uwzględnić: stopień szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych dla finansów publicznych, stopień winy obwinionego, a także cele w zakresie społecznego oddziaływania kary (tzw. prewencja ogólna), jak również cele zapobiegawcze i dyscyplinujące, jakie ma osiągnąć w stosunku do obwinionego (tzw. prewencja indywidualna). Przy wymiarze kary organ orzekający jest zobowiązany uwzględnić także motywy i sposób działania obwinionego, okoliczności jego działania lub zaniechania, oraz właściwości i warunki osobiste sprawcy, jego doświadczenie zawodowe, sposób wywiązywania się z obowiązków służbowych oraz zachowanie po naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

Regionalna Komisja Orzekająca przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku wzięła pod uwagę wagę naruszonych obowiązków przez Obwinionego, sposób i okoliczności ich naruszenia, a także skutki naruszenia i uznała, że stopień szkodliwości dla finansów publicznych naruszenia jest większy niż znikomy. Regionalna Komisja Orzekająca wzięła również pod uwagę wysokość skutku finansowego, tj. kwotę środków publicznych wydatkowanych bez upoważnienia lub z jego przekroczeniem. W tym miejscu przywołać należy stanowisko organów orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów

publicznych (orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 19 listopada 2012 r., sygn. RKO.5011.167.12, publ. Biul. NDFP 2013/1/3), iż warunkiem stwierdzenia, iż naruszono dyscyplinę finansów publicznych nie jest jedynie wymierna szkoda dla budżetu. Dobrem chronionym w przepisach regulujących odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest także ład prawny systemu finansów publicznych.

Stopień szkodliwości czynu przypisanego Obwinionemu dla finansów publicznych nie może być uznany za znikomy, z tego powodu, że nie nastąpił uszczerbek dla finansów publicznych. Istotne jest to, że *szkodliwości dla finansów publicznych*, nie można utożsamiać wyłącznie ze szkodą finansową ponoszoną przez jednostkę. Potwierdza to chociażby katalog naruszeń dyscypliny finansów publicznych, w którym wskazano szereg czynów, z popełnieniem których nie muszą łączyć się żadne wymierne straty finansowe (np. art. 17 ust. 1 uondfp). Zgodnie z utrwalonym poglądem orzecznictwa w zakresie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, art. 28 uondfp odnosi się do szkodliwości finansów publicznych nie tylko o charakterze finansowym, czy potencjalnie finansowym, ale przede wszystkim do łamania określonych w przepisach prawa obowiązków jednostek sektora finansów publicznych (por. wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2011 r. sygn. II GSK 688/10, orzeczenie GKO z dnia 19 listopada 2007r., DF/GKO-4900-46/50/07/18, LEX nr 422929).

W tym miejscu trzeba ponadto przywołać art. 28 ust. 3 uondfp, zgodnie z którym przy ocenie stopnia szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych dla finansów publicznych uwzględnia się wagę naruszonych obowiązków, sposób i okoliczności ich naruszenia, a także skutki naruszenia, biorąc pod uwagę w szczególności:

- 1) wysokość uszczuplonych środków publicznych;
- 2) kwotę środków publicznych niewpłaconych lub niezwróconych na właściwy rachunek budżetu państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych;
- 3) kwotę środków publicznych wydatkowanych bez upoważnienia lub z jego przekroczeniem albo niezgodnie z przeznaczeniem;
- 4) wysokość zobowiązań zaciągniętych bez upoważnienia lub z jego przekroczeniem;
- 5) kwotę odsetek, kar i opłat zapłaconych wskutek zwłoki w opłaceniu należności.

W orzecznictwie zwracano także uwagę, że pojęcia szkodliwość i szkoda nie są pojęciami tożsamymi. Art. 28 ust. 3 uondfp stanowi, iż „*przy ocenie stopnia szkodliwości dla finansów*

publicznych naruszenia dyscypliny finansów publicznych niewywołującego skutków finansowych uwzględnia się w szczególności wagę naruszonych obowiązków oraz sposób i okoliczności ich naruszenia”.

Obwiniony miał możliwość postąpienia w sposób zgodny z obowiązującym prawem. Nie zachowując ostrożności wymaganej w danych okolicznościach naruszył dyscyplinę finansów publicznych w ten sposób, że dokonał wydatków bez upoważnienia wynikającego z budżetu Gminy.

Zdaniem GKO, zarzucane Obwinionemu, dokonywanie wydatków ze środków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego uchwałą budżetową stanowi poważne naruszenie ładu finansów publicznych. Obwiniony mógł uniknąć popełnienia zarzucanych mu czynów w przypadku dołożenia należytej staranności wymaganej od osoby odpowiedzialnej za wykonanie obowiązków w zakresie gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego. GKO podziela pogląd, iż zebrany w sprawie materiał dowodowy wskazuje na zawinienie i brak należytej staranności w postępowaniu Obwinionego.

Okolicznością ekskulpującą nie może być, podnoszona przez Obwinionego, ustna zgoda Burmistrza co do możliwości dysponowania środkami (wyrażona przed naruszeniem dwukrotnie) i przeświadczenie, że przedłożone do podpisu zarządzenie zostało podpisane w dniu 30 grudnia 2015 r. Należy podkreślić, iż kara upomnienia należy do najłagodniejszych kar, jakie mogą być orzeczone w przypadku tak fundamentalnych naruszeń ładu finansów publicznych, jak te popełnione przez Obwinionego. Powyższe wskazuje, iż Regionalna Komisja Orzekająca przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku właściwie oceniła stopień zawinienia Obwinionego oraz wymierzyła mu adekwatną do niego karę.

W konsekwencji GKO uznaje, iż orzeczona wobec Obwinionego (X), pełniącego w czasie przypisanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych Sekretarza Gminy (...), kara upomnienia jest adekwatna do stwierdzonych naruszeń i winna spełnić wobec Obwinionego cele prewencji indywidualnej.

W niniejszej sprawie **Obwinionej (Y)**, Skarbnikowi Gminy (...) zarzucono i przypisano czyn określony w art. 18b pkt 1 uodnfp. W myśl tego artykułu naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niedokonanie lub nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej lub finansowej z planem finansowym lub kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących takiej operacji, jeżeli miało ono wpływ na dokonanie wydatku

powodującego przekroczenie kwoty wydatków ustalonej w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

Z treści odwołania wynika, że Obwiniona nie kwestionuje popełnienia zarzucanych i przypisanych jej czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Jednakże zdaniem Obwinionej, jej działania cechowały się znikomą szkodliwością dla finansów publicznych. Ponadto wymierzona jej kara jest rażąco surowa w stosunku do stwierdzonych nieprawidłowości. Obwiniona wskazuje na istnienie okoliczności wskazujących na zasadność odstąpienia od wymierzenia jej kary lub złagodzenia wymiaru kary (ukaranie karą upomnienia).

Zdaniem GKO, nie można uwzględnić wniosku Obwinionej o odstąpienie od wymierzenia kary lub złagodzenia jej wymiaru (ukaranie karą upomnienia), gdyż nie zachodzą przemawiające za tym przesłanki. Niewątpliwie czyn został popełniony przez osobę, która podmiotowo może ponosić odpowiedzialność z tego tytułu, również sama Obwiniona nie kwestionuje popełnienia zarzucanego jej czynu. W realiach niniejszej sprawy trudno uznać, iż naruszenia nie można było uniknąć mimo dołożenia staranności wymaganej od osoby odpowiedzialnej za wykonanie obowiązku.

Według ustaleń GKO nie istnieją także przesłanki działające na korzyść Obwinionej (Y) uzasadniające odstąpienie od wymierzenia kary. Instytucja odstąpienia od wymierzenia kary ma bowiem charakter fakultatywnego środka nadzwyczajnego, dotyczącego przypadków zasługujących na szczególne uwzględnienie (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 października 2013 r., GSK 914/12). W literaturze przedmiotu podkreśla się, że przed zastosowaniem instytucji odstąpienia od wymierzenia kary zawsze należy rozważyć, czy spełni ona wobec sprawcy cele prewencji indywidualnej (art. 135 ust. 3 pkt 2, art. 137 ust. 2 pkt 4 uodnfp).

Jak już wskazano powyżej, zgodnie z przepisami art. 33 uodnfp, przy wymierzaniu kary komisja orzekająca zobowiązana jest z urzędu uwzględnić: stopień szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych dla finansów publicznych, stopień winy obwinionego, a także cele w zakresie społecznego oddziaływania kary (tzw. prewencja ogólna), jak również cele zapobiegawcze i dyscyplinujące, jakie ma osiągnąć w stosunku do obwinionego (tzw. prewencja indywidualna). Przy wymiarze kary organ orzekający jest zobowiązany uwzględnić także motywy i sposób działania obwinionego, okoliczności jego działania lub zaniechania, oraz właściwości i warunki osobiste sprawcy, jego doświadczenie zawodowe,

sposób wywiązywania się z obowiązków służbowych oraz zachowanie po naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

Regionalna Komisja Orzekająca przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku wzięła pod uwagę wagę naruszonych obowiązków przez Obwinionego, sposób i okoliczności ich naruszenia, a także skutki naruszenia i uznała, że stopień szkodliwości dla finansów publicznych naruszenia jest większy niż znikomy. W tym miejscu należy ponownie przywołać, wspomiane już wyżej, stanowisko organów orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych (orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 19 listopada 2012 r., sygn. RKO.5011.167.12, publ. Biul. NDFP 2013/1/3) wskazujących, iż warunkiem stwierdzenia naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie jest jedynie wymierna szkoda dla budżetu. Dobrem chronionym w przepisach regulujących odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest także ład prawny systemu finansów publicznych.

Stopień szkodliwości czynu przypisanego Obwinionej dla finansów publicznych nie może być uznany za znikomy, z tego powodu, że nie nastąpił uszczerbek dla finansów publicznych. Istotne jest to, że *szkodliwości dla finansów publicznych*, nie można utożsamiać wyłącznie ze szkodą finansową ponoszoną przez jednostkę. Potwierdza to chociażby katalog naruszeń dyscypliny finansów publicznych, w którym wskazano szereg czynów, z popełnieniem których nie muszą łączyć się żadne wymierne straty finansowe (np. art. 17 ust. 1 uondfp). Zgodnie z utrwalonym poglądem orzecznictwa w zakresie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, art. 28 uondfp odnosi się do szkodliwości finansów publicznych nie tylko o charakterze finansowym, czy potencjalnie finansowym, ale przede wszystkim do łamania określonych w przepisach prawa obowiązków jednostek sektora finansów publicznych (por. wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2011 r. sygn. II GSK 688/10, orzeczenie GKO z dnia 19 listopada 2007r., DF/GKO-4900-46/50/07/18, LEX nr 422929).

W tym miejscu trzeba ponadto przywołać art. 28 ust. 3 uondfp, zgodnie z którym przy ocenie stopnia szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych dla finansów publicznych uwzględnia się wagę naruszonych obowiązków, sposób i okoliczności ich naruszenia, a także skutki naruszenia, biorąc pod uwagę w szczególności:

- 1) wysokość uszczuplonych środków publicznych;

- 2) kwotę środków publicznych niewpłaconych lub niezwróconych na właściwy rachunek budżetu państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych;
- 3) kwotę środków publicznych wydatkowanych bez upoważnienia lub z jego przekroczeniem albo niezgodnie z przeznaczeniem;
- 4) wysokość zobowiązań zaciągniętych bez upoważnienia lub z jego przekroczeniem;
- 5) kwotę odsetek, kar i opłat zapłaconych wskutek zwłoki w opłaceniu należności.

W orzecznictwie zwracano także uwagę, że pojęcia szkodliwość i szkoda nie są pojęciami tożsamymi. Art. 28 ust. 3 uoandfp stanowi, iż „*przy ocenie stopnia szkodliwości dla finansów publicznych naruszenia dyscypliny finansów publicznych niewywołującego skutków finansowych uwzględnia się w szczególności wagę naruszonych obowiązków oraz sposób i okoliczności ich naruszenia*”.

Obwiniona miała możliwość postąpienia w sposób zgodny z obowiązującym prawem. Nie zachowując ostrożności wymaganej w danych okolicznościach naruszyła dyscyplinę finansów publicznych w ten sposób, że nienależycie dokonała wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku z przekroczeniem zakresu upoważnienia wynikającego z budżetu Gminy.

GKO podziela pogląd, iż Obwiniona nie działała ze szczególnych pobudek, ani w szczególnych warunkach. W przedmiotowej sprawie zlekceważone zostały obowiązki, które mają absolutnie zasadnicze znaczenie z punktu widzenia gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Zdaniem GKO, zarzucane Obwinionej, nienależyte wykonywanie obowiązków w zakresie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku z przekroczeniem zakresu upoważnienia wynikającego z budżetu Gminy stanowi rażące naruszenie ładu finansów publicznych. W świetle pozycji ustrojowej oraz wymogów kompetencyjnych stawianych skarbnikowi gminy, brak usprawiedliwienia dla postawy Obwinionej. W ocenie GKO, Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku właściwie oceniła stopień zawinienia Obwinionej oraz wymierzyła jej karę adekwatną do stwierdzonych naruszeń dyscypliny finansów publicznych. Niczego nie zmienia w tej kwestii błędna ocena dotychczasowej karalności Obwinionej przez Regionalną Komisję Orzekającą przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku.

GKO wskazuje ponadto, iż w jej ocenie uzasadnionym było łagodniejsze potraktowanie w

kwestii wymiaru kary, sekretarza gminy, realizującego czynności w zakresie gospodarki finansowej gminy jedynie sporadycznie, w zastępstwie burmistrza. Wymagania stawiane skarbnikowi gminy są dalece wyższe. Pełni on rolę najważniejszego w gminie specjalisty w zakresie spraw finansowych. Powyższe uzasadnia, poprzez odniesienie do postulowanego wzorca fachowego, kompetentnego skarbnika, surowszy wymiar kary orzeczonej w stosunku do (Y).

Mając na uwadze powyższe, Główna Komisja Orzekająca orzekła, jak w sentencji.