



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 4 grudnia 2014 r.

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

Przewodniczący:	<i>Z-ca Przewodniczącego GKO</i>	<i>Wojciech Robaczyński</i>
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	<i>Jacek Najfeld (spr.)</i>
	<i>Członek GKO:</i>	<i>Marek Muszyński</i>
Protokolant:		<i>Bartosz Głuszko</i>

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Roberta Wydry, po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 4 grudnia 2014 r., odwołania Pana (...), pełniącego w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Burmistrza Miasta i Gminy (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach z dnia 27 maja 2014 r., sygn. akt KDF-53/9/2014, którym Komisja Orzekająca I instancji uznała Pana (...) winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w **art. 18 pkt 2** ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegającego na nieprzekazaniu w terminie sprawozdań: Rb-27S-miesięczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 roku oraz Rb-28S-miesięczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 roku, które należało - zgodnie z załącznikiem Nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), odpowiadającym w aktualnym stanie prawnym załącznikowi Nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119) - przekazać do RIO do dnia 22 stycznia 2014 roku, a przekazane zostały w dniu 29 stycznia 2014 roku, to jest z 7-dniowym opóźnieniem.

Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia oraz obciążyla obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 291,71 zł.

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 2013 r. poz. 168 oraz z 2012 r. poz. 1529) 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

Rzecznik dyscypliny finansów publicznych w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach (dalej zwanej RKO), wnioskiem z dnia 13.05.2014 r. wniósł o uznanie Pana (...), pełniącemu w okresie naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Burmistrza Miasta i Gminy (...), obwinionego o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17.12.2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 168) (dalej zwanej ustawą), polegające na nieprzekazaniu w terminie sprawozdań z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania, tj.

- Rb-27S miesięcznego (grudniowego) sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 roku,
- Rb-28S miesięcznego (grudniowego) sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 roku.

Wskazane sprawozdania wpłynęły do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach dnia 29 stycznia 2014 roku. Zgodnie załącznikiem nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 03.02.2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, odpowiadającym w aktualnym stanie prawnym załącznikowi nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16.01.2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119), sprawozdania należało przekazać do Regionalnej Izby Obrachunkowej do dnia 22 stycznia 2014 roku.

RKO, po przeprowadzeniu w dniu 27.05.2014 r. rozprawy, uznała Pana (...) winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 18 pkt 2 ustawy, polegających na nieprzekazaniu w terminie sprawozdań z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania tj. sprawozdań Rb-27S i Rb-28S za okres od 01.01.2013 do 31.12.2013, które należało zgodnie z załącznikiem nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 03.02.2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, odpowiadającym w aktualnym stanie prawnym załącznikowi nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16.01.2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z

2014 r., poz. 119), przekazać do Regionalnej Izby Obrachunkowej do dnia 22 stycznia 2014 roku, a które zostały przekazane w dniu 29 stycznia 2014 r. tj. z siedmiodniowym opóźnieniem i na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy wymierzyła karę upomnienia. Ponadto obciążyła Obwinionego zryczałtowanymi kosztami postępowania.

W uzasadnieniu swojego orzeczenia RKO wskazała, że w wyjaśnieniach złożonych w toku postępowania wyjaśniającego Pan (...) nie kwestionował faktu wystąpienia opóźnienia w przekazaniu sprawozdań Rb-27S i Rb-28S w stosunku do ustawowego terminu ich przekazania. Opóźnienie spowodowane zostało:

- wdrażaniem oprogramowania e-świętokrzyskie, skutkującym chwilową niedrożnością systemu,
- spadkiem napięcia prądu powodującym samoistnie wyłączenia,
- trwałą przebudową linii energetycznej na terenie miasta (...).

Obwiniony wskazał ponadto, że przedmiotowe sprawozdania zostały sporządzone, podpisane i wysłane w terminie, ale powyższe przyczyny spowodowały przez system cofnięcie przesłania ww. sprawozdań.

W uzasadnieniu RKO dokonała także, stosownie do art. 24 ust. 1 ustawy, oceny skutków obowiązywania w czasie popełnienia i w czasie orzekania dwóch różnych rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej. W okresie popełnienia naruszenia obowiązywało rozporządzenie z dnia 03.02.2010 r., zaś w czasie orzekania rozporządzenie z dnia 16.01.2014 r. Zdaniem RKO na gruncie art. 24 ust. 1 ustawy zmiany w zakresie przepisów dot. sprawozdawczości budżetowej nie powodują sytuacji, w której konieczne byłoby stosowanie ustawy względniejszej dla sprawcy, bowiem na mocy przepisów obydwu rozporządzeń termin złożenie ww. sprawozdań był identyczny, tj. 22 stycznia 2014 roku. Zgodnie z dyspozycją powołanego art. 24 ust. 1 ustawy „RKO uwzględniła przepisy rozporządzenia obowiązującego w czasie orzekania, które poprzez przepisy przejściowe nawiązują do rozporządzenia obowiązującego w czasie popełnienia naruszenia.

Przypisując odpowiedzialność RKO podniosła, że zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy, art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz § 16 rozporządzenia z dnia 16.01.2014 r. Pan (...), jako Burmistrz Miasta i Gminy(...) podlega odpowiedzialności za przedmiotowe naruszenie jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych. Obwiniony miał obowiązek nadzoru i zachowania należytej ostrożności w celu zapewnienia prawidłowości realizacji wszystkich spraw z zakresu gospodarki finansowej, w tym także terminowego przekazania sprawozdań budżetowych, które należą do wyłącznej kompetencji kierownika jednostki.

Odnosząc się do okoliczności wskazanych w pisemnych wyjaśnieniach Obwinionego, RKO zwróciła uwagę na możliwość sprawdzenia w systemie elektronicznym terminowego przekazania do RIO w Kielcach ww. sprawozdań. Tej czynności nie dokonano skoro datą przekazania jest dzień 29 stycznia 2014 roku. Jednocześnie ww. sprawozdania mogły być przekazane także w formie papierowej (a więc za pośrednictwem poczty) do właściwej RIO. Mając na uwadze powyższe, nie ma podstaw do uznania, że Obwiniony zachował należytą staranność i pełną staranność wymaganą wobec kierownika jednostki w sprawach sprawozdawczości budżetowej.

Wymierzając Obwinionemu karę upomnienia RKO uwzględniła zarówno stopień szkodliwości popełnionego naruszenia dla finansów publicznych jak również stopień winy oraz cele kary w zakresie społecznego oddziaływania. RKO podkreśliła, że przedmiotowe naruszenie zostało popełnione przez (...)w okresie, gdy nie uległo zatarciu wcześniejsze ukaranie karą upomnienia.

W dniu 7 lipca 2014 roku wpłynęło do RKO odwołanie z dnia 03.07.2014 r., w którym Pan (...) wniósł o uchylenie orzeczenia RKO w całości oraz umorzenie postępowania ze względu na znikomą szkodliwość czynu albo przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez RKO.

W uzasadnieniu odwołania Obwiniony, nie kwestionując stanu faktycznego sprawy, podniósł, że powodem opóźnienia w przekazaniu sprawozdań do RIO w Kielcach było:

- wdrażanie oprogramowania e-świętokrzyskie, powodujące chwilową niedrożność systemu,
- spadek napięcia prądu,
- trwająca przebudowa linii energetycznej na terenie (...)przez (...).

Ponadto Obwiniony, wskazując art. 28 ust. 1 ustawy, zwrócił uwagę na znikomy – jego zdaniem - stopień szkodliwości popełnionego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, z uwagi na następujące okoliczności. Opóźnienie przekazania sprawozdań nie przeszkodziło w terminowym przekazaniu ich do Ministerstwa Finansów. Brak skutków naruszenia w wymiarze finansowym, jak też dla ładu finansów publicznych, przedmiotowe sprawozdania były sprawozdaniami miesięcznymi (za grudzień 2013 roku), zaś sprawozdania roczne zostały przekazane z zachowaniem terminu. Ponadto, zdaniem Obwinionego, samo postępowanie będzie spełniać cel społecznego oddziaływania oraz wpłynie zapobiegawczo i dyscyplinująco na jego postępowanie, bez konieczności orzekania kary upomnienia.

Główna Komisja Orzekająca (dalej zwana GKO) zważyła, co następuje.

W pierwszej kolejności GKO, mając na względzie regułę ustanowioną w art. 24 ust. 1 ustawy, podzieliła stanowisko zaprezentowane przez RKO w orzeczeniu z dnia 27.05.2014 r., zgodnie z którym uwzględnione zostały przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16.01.2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, nawiązujące poprzez przepisy przejściowe do rozporządzenia obowiązującego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Rozpoznając przedmiotową sprawę GKO uznała, iż odwołanie Obwinionego nie zasługuje na uwzględnienie. Rozstrzygając kwestię naruszenia przez Obwinionego dyscypliny finansów publicznych, GKO uznała, iż okoliczność złożenia sprawozdań Rb-27S i Rb-28S po terminie wynikającym z przepisów jest bezsporna i nie była kwestionowana w odwołaniu. Rozstrzygnięcie organu odwoławczego ograniczone zostanie do rozpatrzenia zarzutów zawartych w odwołaniu od orzeczenia.

Powołane przez Obwinionego okoliczności, które jego zdaniem stanowią dowód braku winy naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie zasługują na uwzględnienie. Zdaniem GKO okoliczności te stanowią przesłanki, które winny skłonić Obwinionego do upewnienia się czy przedmiotowe sprawozdania dotarły do adresata, czego Obwiniony nie uczynił. Tym samym brak jest podstaw do uznania, iż Obwiniony dołożył należytej staranności i zachowania ostrożności w wykonywaniu swoich obowiązków.

GKO nie podziela również stanowiska Obwinionego o znikomym stopniu szkodliwości popełnionego przez niego czynu naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Skoro ustawodawca wskazał w art. 18 ust. 2 ustawy, iż naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest nie przekazanie w terminie sprawozdań budżetowych oznacza to, że powyższy przepis ma na celu dyscyplinowanie kierowników jednostek budżetowych do terminowego sporządzania i przesyłania tych sprawozdań. Przyjęcie w orzecznictwie w zakresie nieterminowego przekazywania sprawozdań budżetowych znikomego stopnia szkodliwości, gdyż naruszenie to nie powoduje według Obwinionego skutków zarówno w wymiarze finansowym jak też dla ładu finansów publicznych, stanowiłoby w istocie zaprzeczenie celu kwalifikacji powyższego czynu jako naruszenia dyscypliny finansów

publicznych. GKO zwraca uwagę, iż w przedmiotowej sprawie opóźnienie w terminie przesłania sprawozdań Rb-27S i Rb-28S wyniosło 7 dni, zaś dostanie ww. sprawozdań, w dniu 29 stycznia 2014 roku, nie wynikało ze sprawdzenia przez Obwinionego faktu dotarcia ww. sprawozdań do adresata.

GKO podziela również stanowisko RKO o uwzględnieniu przy orzekaniu, braku zatarcia wcześniejszego ukarania Obwinionego karą upomnienia (orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 02.08.2012r.) w czasie popełnienia przez niego przedmiotowego naruszenia.

Biorąc powyższe pod uwagę, GKO rozstrzygnęła, jak w sentencji.