



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 11 marca 2019 r.

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	Piotr Kaczorkiewicz (spr.)
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	Leszek Paweł Biedka
	<i>Członek GKO:</i>	Leszek Bielecki
Protokolant:		Paweł Matusiak

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Anny Rotter, po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 11 marca 2019 r., odwołania wniesionego przez Obrońcę Obwinionej (...) – zam. (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 30 października 2018 r. sygn. akt: RIO-KO-15/2018, którym Komisja uznała (...) - pełniącą w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Wójta Gminy (...), winną naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w:

- 1) art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1458 z późn. zm.), zwanej uondfp, polegającego na dokonaniu 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 poprzez wypłacenie pracownikom Urzędu Gminy (...) nagród jubileuszowych niezgodnie z obowiązującymi przepisami:

- a) w dniu 26 marca 2015 r. Panu (...), zatrudnionemu na stanowisku Inspektora ds. budownictwa, wypłacono nagrodę jubileuszową w kwocie 5 240,00 zł za 25 lat pracy,
- b) w dniu 5 sierpnia 2015 r. Pani (...), zatrudnionej na stanowisku Inspektora ds. gospodarki nieruchomościami, wypłacono nagrodę jubileuszową w kwocie 5 000,00 zł za 25 lat pracy, pomimo, że w dniu wypłaty pracownicy nie posiadali wymaganego stażu 25 lat pracy,
- c) w dniu 14 kwietnia 2015 r. Panu (...), zatrudnionemu na stanowisku Starszego informatyka, wypłacono nagrodę jubileuszową w kwocie 4 800,00 zł za 25 lat pracy, pomimo, że okres zatrudnienia uprawniający do ww. nagrody upłynął w dniu 19 października 2014 r.,

co było sprzeczne z art. 38 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1202 ze zm., a w dacie sporządzenia niniejszego wniosku Dz. U. z 2018 r. poz. 1260), w zw. z § 8 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 936). Powyższe było niezgodne z art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., a w dacie sporządzenia niniejszego wniosku Dz. U. z 2017, poz. 2077 ze zm.), według którego jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

- 2) art. 18 pkt 2 uoofp, polegającego na niesporządzeniu lub nieprzekazaniu w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazanie w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez wykazanie w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji:
 - a) sporządzonym w dniu 5 października 2015 r. według stanu na koniec III kwartału 2015 r., stanu zobowiązań z tytułu pożyczek długoterminowych (wiersz E.2.2) w kwocie 0,00 zł, zamiast w wynikającej z ewidencji księgowej (prowadzonej na koncie 260 Zobowiązania finansowe) wartości 600 000,00 zł,

- b) sporządzonym w dniu 23 lutego 2016 r. według stanu na koniec IV kwartału 2015 r., stanu zobowiązań z tytułu pożyczek długoterminowych (wiersz E.2.2) w kwocie 0,00 zł, zamiast w wynikającej z ewidencji księgowej (prowadzonej na koncie 260) wartości 600 000,00 zł,
- c) sporządzonym w dniu 22 kwietnia 2016 r. według stanu na koniec I kwartału 2016 r., stanu zobowiązań z tytułu pożyczek długoterminowych (wiersz E.2.2) w kwocie 0,00 zł, zamiast w wynikającej z ewidencji księgowej (prowadzonej na koncie 260) wartości 400 000,00 zł.

co było sprzeczne z wynikającą z § 10 ust. 4 w zw. z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) zasadą wykazywania w tego rodzaju sprawozdaniach danych wynikających z ksiąg rachunkowych.

Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła Obwinionej karę upomnienia i obciążyła obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 316,18 zł.,
orzeka

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 2 uondfp:

1) uchyla zaskarżone orzeczenie w zakresie w pkt 1 i

- na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 uondfp w zw. ust. 3 uniewinnia Obwinioną od zarzutu przypisanego w pkt 1 lit. d),
- na podstawie art. 19 uondfp uniewinnia Obwinioną od zarzutu przypisanego w pkt 1 lit. e),
- na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 2 uondfp w zw. ust. 3 uniewinnia Obwinioną od zarzutu przypisanego w pkt 1 lit. f),

2) utrzymuje zaskarżone orzeczenie w pozostałym zakresie,

3) na podstawie art. 167 ust. 1 uondfp obciąża Obwinioną kosztami postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 316,18 zł.

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

Sprawa wyniknęła z następującego stanu faktycznego. Obwiniona pełniła funkcję Wójta Gminy (...). W tym czasie w jednostce przezeń kierowanej w dniu 26 marca 2015 r. podjęto decyzję o wypłacie Panu (...), zatrudnionemu na stanowisku Inspektora ds. budownictwa, nagrody jubileuszowej za 25 lat pracy. Podstawą wypłaty było pismo Pana (...)z dnia 24 marca 2015 r. stanowiące skierowany do Wójta wniosek wypłatę ww. nagrody (karta 27 akt sprawy). Na wniosku znajduje się jedynie ręczna adnotacja Pani (...) - Inspektor ds. kadr i płac o treści „Wypłacono nagrodę jubileuszową za 25 lat pracy dnia 25.03.2015 r.”. Nadto w dniu 5 sierpnia 2015 r. podjęto decyzję o wypłacie Pani (...), zatrudnionej na stanowisku Inspektora ds. gospodarki nieruchomościami, nagrody jubileuszowej za 25 lat pracy oraz w dniu 14 kwietnia 2015 r. podjęto decyzję o wypłacie Panu (...), zatrudnionemu na stanowisku Starszego informatyka, nagrody jubileuszowej za 25 lat pracy, pomimo, iż okres uprawniający go do tej nagrody upłynął 19 października 2014 r.

Z zebranego materiału dowodowego, wynika, że nieprawidłowo ustalony został okres zatrudnienia uprawniający Pana (...) oraz Panią (...) do otrzymania nagród jubileuszowych, zaś Panu (...), nagroda ta została wypłacona z przekroczeniem terminu (pół roku po okresie uzyskania prawa do jej wypłaty).

Ponadto jednostka zawarła w dniu (...) kwietnia 2015r. z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w (...) umowę pożyczki w kwocie do 600 000,00 zł. z przeznaczeniem na realizację zadania pn. „(...)”. Obwiniona składała w imieniu jednostki sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji. W sprawozdaniach tych jednostka nie ujęła zobowiązań wynikających z powyższej umowy co doprowadziło do wykazania w sprawozdaniach danych niezgodnych z danymi z ewidencji księgowej. Fakt ten dotyczył trzech sprawozdań - sporządzonego w dniu 5 października 2015 r. według stanu na koniec III kwartału 2015 sporządzonego w dniu 23 lutego 2016 r. według stanu na koniec IV kwartału 2015 r., oraz sporządzonego w dniu 22 kwietnia 2016 r. według stanu na koniec I kwartału 2016 r. Nieujawniony stan zobowiązań z umowy wynosił odpowiednio do zasad spłaty określonych w umowie kwotę 600.000 zł w przypadku dwóch pierwszych sprawozdań oraz 400 000 zł w trzecim.

Obwiniona nie kwestionowała zaistnienia nieprawidłowości, natomiast kwestionowała zakres swojej odpowiedzialności oraz winę. Jej zdaniem odpowiedzialność zarówno za nieprawidłowości w wypłatach, jak i przekazywanych sprawozdaniach ponoszą osoby

pełniące obowiązki Skarbników. Wedle strony Obwinionej nie ciążył na niej obowiązek prawidłowego sporządzenia sprawozdań Rb - Z. I dalej „...współdziałanie (...) jako Wójta z odpowiedzialnymi Skarbnikami usprawiedliwiało w rozumieniu art. 23 ust. 1 ustawy (...)”.

Argumentacji tej nie podzieliła Komisja I instancji, która zaskarżonym orzeczeniem z dnia 30 października 2018 r. przypisała Obwinionej odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 18 pkt 2 uodfnp, polegające na niesporządzeniu lub nieprzekazaniu w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazanie w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez wykazanie w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji:

- a) sporządzonym w dniu 5 października 2015 r. według stanu na koniec III kwartału 2015 r., stanu zobowiązań z tytułu pożyczek długoterminowych (wiersz E.2.2) w kwocie 0,00 zł, zamiast w wynikającej z ewidencji księgowej (prowadzonej na koncie 260 Zobowiązania finansowe) wartości 600 000,00 zł,
- b) sporządzonym w dniu 23 lutego 2016 r. według stanu na koniec IV kwartału 2015 r., stanu zobowiązań z tytułu pożyczek długoterminowych (wiersz E.2.2) w kwocie 0,00 zł, zamiast w wynikającej z ewidencji księgowej (prowadzonej na koncie 260) wartości 600 000,00 zł,
- c) sporządzonym w dniu 22 kwietnia 2016 r. według stanu na koniec I kwartału 2016 r., stanu zobowiązań z tytułu pożyczek długoterminowych (wiersz E.2.2) w kwocie 0,00 zł, zamiast w wynikającej z ewidencji księgowej (prowadzonej na koncie 260) wartości 400 000,00 zł.

co było sprzeczne z wynikającą z § 10 ust. 4 w zw. z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) zasadą wykazywania w tego rodzaju sprawozdaniach danych wynikających z ksiąg rachunkowych, oraz za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 11 ust. 1 uodfnp, polegające na dokonaniu 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 poprzez wypłacenie pracownikom Urzędu Gminy (...) nagród jubileuszowych niezgodnie z obowiązującymi przepisami:

- d) w dniu 26 marca 2015 r. Panu (...), zatrudnionemu na stanowisku Inspektora ds. budownictwa, wypłacono nagrodę jubileuszową w kwocie 5 240,00 zł za 25 lat pracy,
- e) w dniu 5 sierpnia 2015 r. Pani (...), zatrudnionej na stanowisku Inspektora ds. gospodarki nieruchomościami, wypłacono nagrodę jubileuszową w kwocie 5 000,00 zł za 25 lat pracy, pomimo, że w dniu wypłaty pracownicy nie posiadali wymaganego stażu 25 lat pracy,
- f) w dniu 14 kwietnia 2015 r. Panu (...), zatrudnionemu na stanowisku Starszego informatyka, wypłacono nagrodę jubileuszową w kwocie 4 800,00 zł za 25 lat pracy, pomimo, że okres zatrudnienia uprawniający do ww. nagrody upłynął w dniu 19 października 2014 r.,

co było sprzeczne z art. 38 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1202 ze zm.) w zw. z § 8 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 936) oraz z art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Za przypisane czyny Komisja wymierzyła Obwinionej karę upomnienia.

Z orzeczeniem tym nie zgodziła się Obwiniona podtrzymując argumentację o braku po swojej stronie odpowiedzialności podmiotowej.

GKO zaważyła co następuje.

Odwołanie jest częściowo zasadne, choć w znacznej mierze z innych przyczyn niż wskazane w jego uzasadnieniu.

W pierwszym rzędzie należy zauważyć, że czyn odnoszący się do wypłaty nagrody jubileuszowej na rzecz Pana (...) nie może być kwalifikowany jako naruszenie określone w art. 11 ust 1 uoondfp. Nagroda w dacie dokonywania wydatku już Panu (...) się należała, została wypłacona z środków ujętych we właściwej podziałce klasyfikacji planu finansowego. Fakt, że nagroda została wypłacona z prawie półrocznym opóźnieniem może być co najwyżej kwalifikowany jako zwłoka z spełnieniu zobowiązań jednostki jeżeli jego skutkiem była zapłata kar odsetek lub kosztów (art. 16 ust. 1 uoondfp). Czyn taki ma zupełnie

inny charakter niż naruszenie zarzucane i przypisane, gdyż jest czynem z zaniechania. Inna jest również data popełnienia takiego naruszenia oraz dla przypisania odpowiedzialności należy wykazać nie fakt dokonania wydatku lecz wskazać istnienie obowiązku, który był nierealizowany.

Należy też zauważyć, że zakres przepisów ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określających podmiotowe oraz przedmiotowe granice odpowiedzialności do pewnego stopnia determinuje kolejność działań komisji. Odpowiedzialności podlega sprawca, którego zachowanie wypełnia znamiona czynu zabronionego i któremu można przypisać winę. Nadto czyn musi być szkodliwy dla ładu finansów publicznych w stopniu wyższym niż znikomy. Taki zakres odpowiedzialności powoduje, iż zanim organ orzekający zacznie rozważać kwestię odpowiedzialności czy winy musi wpięrcw ustalić, iż to Obwiniony dopuścił się czynu, a następnie, że czyn ten wypełnia znamiona określone w ustawie. Powyższej kolejności nie można mylić i – tak jak zrobiła to Komisja Orzekająca I instancji co do zarzutów związanych z wydatkami – ustalać zakres odpowiedzialności, mimo braku ustalenia, że do czynu doszło i że to Obwiniona go popełniła.

Tymczasem w odniesieniu do wypłaty dodatku dla p. (...) w ogóle brak jakichkolwiek dowodów, że to Obwiniona podjęła decyzję od dokonaniu wydatku. W tym przypadku nie ma jakiegokolwiek dowodu, że to Obwiniona zdecydowała o przekazaniu - jedynie o kilka dni przedwcześnie - środków. Ponieważ odpowiedzialność ponosi się co do zasady za własne działania bądź zachowania, odpowiedzialności za ten czyn przypisać Obwinionej nie można zaś podstawą prawną do takiej konstatacji jest stwierdzenie, że czynu zarzucanego nie popełniono. W dokumentacji sprawy (k. 27 strona odwrotna) znajduje się adnotacja o nie wliczaniu okresu działalności gospodarczej do okresu uprawniającego do nagrody, pozbawiona informacji kto ją zamieścił i co najważniejsze kiedy. Znajduje się również adnotacja o dokonaniu wypłaty, pozbawiona adnotacji, kto taką decyzję podjął. Rację ma więc odwołująca wskazując, iż nie można jej przypisać odpowiedzialności za ten czyn ale myli się co do kwalifikacji prawnej uzasadniającej ten wniosek. Przyczyną dla której odpowiedzialności za te wypłatę nie można jej przypisać jest nie fakt przekraczania uprawnień przez Skarbnika (bo tego nie dowiedziono) lecz brak możliwości wskazania kto podejmował decyzję o dokonaniu wydatku.

W odniesieniu do wydatku polegającego na przekazaniu dodatku stażowego Pani (...) GKO nie mogła się doszukać winy w zachowaniu Obwinionej. Ustawa nakazuje by odpowiedzialność była konsekwencją nie tylko samego czynu ale również możliwości przypisania winy osobie, której popełnienie tegoż się zarzuca. W tym wypadku mieliśmy do czynienia z uzewnętrznieniem się woli Obwinionej w postaci dokumentu datowanego na dzień 3 sierpnia 2015 r. przyznającego nagrodę jubileuszową. Ten dzień winien być oznaczony jako dzień w którym Obwiniona podjęła decyzję o wydatku. W dokumentacji znajduje się (k 22 strona odwrotna) adnotacja wskazująca, w okresie od 8 września 1993 do 3 czerwca 1994 r. uprawniona pracownica pobierała zasiłek dla osób bezrobotnych wraz z wskazaniem jak należy to kwalifikować na potrzeby stażu pracy. Dopisek ten jest pozbawiony podpisu, jak również daty. W takim stanie faktycznym nie można Obwinionej przypisać winy w fakcie nieprawidłowego naliczenia okresu uprawniającego do nagrody, a co za tym idzie skutku w postaci nieprawidłowego co do terminu przekazania środków.

Wielokrotnie Główna Komisja Orzekająca wskazywała w swych orzeczeniach, że o winie w przypadku czynów z zaniechaniem można mówić wyłącznie w sytuacji, gdy przy uwzględnieniu obiektywnych kryteriów sprawca ma możliwość zachowania zgodne z przepisami. Najpełniej wyraziła ten pogląd w orzeczeniu z 2 września 2010 r. BDF1/4900/48/54/10/1337 (Biuletyn GKO z 2010 r. Nr 4, poz. 11) wskazując, że „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”, zaś o samej „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”. Zdaniem GKO w warunkach, w których działała Obwiniona nie można przyjąć, że powinna kwestionować wynikające z zapisków w dokumentacji informacje o uzyskaniu już uprawnień do nagrody.

Natomiast odwołanie nie mogło odnieść skutku w zakresie czynów dotyczących wykazania w sprawozdaniach danych niezgodnych ze stanem rzeczywistym.

Rozważania w tym względzie należy poprzedzić wskazaniem na szczególny charakter funkcji kierowniczej i wynikający z niego zakres odpowiedzialności obejmujący w istocie całość działań podległej jednostki. Zasadą jest odpowiedzialność kierownika, zaś uchylenie się od tej odpowiedzialności jest wyjątkiem. Jak to było wielokrotnie wskazywane w orzeczeniach Głównej Komisji Orzekającej, kierownik jednostki nie może uchylać się od

odpowiedzialności za stwierdzone nieprawidłowości z tego powodu, że zatrudnia wykwalifikowane osoby (orzeczenie z dnia 24 marca 2011 r. BDF1/4900/107/117/10/25). Zaufanie do pracowników nie zwalnia bowiem od realizacji obowiązków kierownika i to zarówno w zakresie nadzoru nad pracą podległych mu osób, jak i w zakresie samodzielnego realizowania posiadanych kompetencji w sytuacji, gdy podlegli pracownicy tego nie czynią. Wzajemna relacja odpowiedzialności kierownika jednostki, jak i pracownika, któremu powierzono dane czynności do realizacji była już wielokrotnie przedmiotem uwagi Głównej Komisji Orzekającej, która wyraźnie stwierdziła, iż nawet jeśli powierzono pracownikowi określone obowiązki, nie oznacza to, że kierownik jednostki nie ponosi odpowiedzialności, jeżeli kierownik ów sam, osobiście, obowiązki te wypełnił (orzeczenie z dnia 1 lipca 2010 r. BDF1/4900/50/57/10/81).

W tym przypadku mamy do czynienia z sytuacją o charakterze szczególnym – zdaniem GKO w tym składzie, obowiązków z zakresie przekazywania sprawozdań w ogóle nie można skutecznie zcedować na pracowników w sposób wyłączający odpowiedzialność kierownika jednostki. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 26 kwietnia 2010 r. sygn. akt V SA/Wa 103/10, sam fakt sporządzenia sprawozdania niezgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej nie wiąże się jeszcze z tą odpowiedzialnością. Wynika to zapewne z faktu, iż nie ma przeszkody prawnej do dokonania skorygowania tegoż sprawozdania przed przekazaniem go wskazanej jednostce. Dopiero przez fakt przekazania sprawozdania dochodzi do „wykazania” w sprawozdaniu budżetowym danych tam zawartych, w tym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Jak z tego stanowiska wynika mamy do czynienia z dwiema fazami procesu związanego ze sprawozdawczością. Pierwszy z nich to przygotowanie projektu sprawozdania. Może on być i w praktyce zawsze jest powierzany służbom księgowym jednostki. Jednakże błędy popełnione na tym etapie nie zwalniają od odpowiedzialności na etapie kolejnym tj. podpisania tego sprawozdania i jego przekazania jednostce nadrzędnej. Dopiero w tym momencie dochodzi do „wykazania” danych. Z przepisów nie wynika, aby kierownik mógł powierzyć głównemu księgowemu obowiązki i odpowiedzialność w zakresie występowania i reprezentowania jednostki na zewnątrz. W strukturach organizacyjnych jednoosobowego kierownictwa te zarezerwowane są dla kierownika jednostki, zaś jednym z przejawów tej działalności jest reprezentacja wobec jednostek nadrzędnych. W realiach niniejszej sprawy to na Obwinionej

ciężył ten obowiązek. Bez wątplenia można jej przypisać winę, albowiem Obwiniona nie dołożyła należytej staranności w opisywanej sprawie, zawierzyła podległym służbom bez kontroli ich działań co doprowadziło do naruszenia dyscypliny. Trzeba również uwzględnić, że to Obwiniona podpisała z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w (...) umowę pożyczki w kwocie 600 000 tys. zł. Tym samym przynajmniej powinna być świadoma ciężącego z tego tytułu, na kierowanej przez nią jednostce, zobowiązania. Niewykazanie w sprawozdaniu o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki samorządu terytorialnego, tego zobowiązania - jako zobowiązania z tytułu pożyczek długoterminowych - powinno wzbudzić jej wątpliwości, w szczególności, że już pobieżna analiza przedmiotowych sprawozdań powinna pozwolić na wychwycenie tej nieprawidłowości z uwagi na ich prostą strukturę oraz niewielką ilość danych w nich zawartych w odniesieniu do jednostki kierowanej przez Obwinioną (dowód kopia sprawozdań za IV kwartał 2015 r. oraz I kwartał 2016 r. kara 4 i 7 akt sprawy).

Zdaniem GKO, czyn polegający na błędnym nieujęciu stanu zobowiązań w sprawozdaniu jest czynem o stopniu szkodliwości dla ładu finansów wyższym niż znikomy. Przedmiotem ochrony tego przepisu jest bowiem prawidłowość procesów sprawozdawczych – błędy w przekazywanych danych „nawarstwiają się” wraz ze zwiększaniem stopnia ogólności przekazywanych sprawozdań. Dlatego ze szczególną uwagą należy podchodzić do gromadzenia tych danych na najniższych szczeblach procesu sprawozdawczego. Jednocześnie GKO nie doszukała się nadzwyczajnych okoliczności, które uzasadniałyby odstępianie w ogóle od ukarania Obwinionej. Zastosowano karę najlżejszego rodzaju i jej dalsze łagodzenie mogłoby nastąpić wyłącznie przez odstępianie od ukarania w ogóle. Takie działanie jest jednakże obwarowane koniecznością wystąpienia dodatkowych przesłanek o charakterze nadzwyczajnym, które w realiach niniejszej sprawy nie wystąpiły.

Wobec uchylenia części przypisanych Obwinionej zarzutów i konieczności ponownego wypowiedzenia się zakresie nałożonej kary orzeczono o obciążeniu Obwinionej kosztami. Koszty mają charakter ryczałtowy i ich wysokość jest niezależna od liczby przypisanych czynów. Oczywiście orzeczenie GKO w zakresie kosztów postępowania zastępuje orzeczenie w tym względzie Komisji I instancji – Obwiniona ma obowiązek ponieść jedną kwotę kosztów ryczałtowych za obie instancje postępowania.