



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 26 marca 2015 r.

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	Tomasz Słaboszowski (<i>spr.</i>)
Członkowie:	<i>Przewodniczący GKO:</i>	Jan Pyrcak
	<i>Członek GKO:</i>	Marcin Krzywoszyński
Protokolant:		<i>Anna Jedlińska</i>

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych **Anny Rotter**, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 26 marca 2015 r. odwołania wniesionego przez Obrońcę Obwinionego w imieniu Obwinionego (**X**) oraz Obwinionego (**Y**), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu z dnia 9 września 2014 r., sygn. akt: ZDB-4100-14/2014, którym uznano:

1. Obwinionego (**Z**)- pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Burmistrza Miasta i Gminy (...) - odpowiedzialnym za naruszenie

Sygn. akt BDF1/4900/106/109-110/14
BDF1.4800.17.2015

dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na przeprowadzeniu inwentaryzacji gruntów niezgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości wg stanu na dzień 31 grudnia 2011 r.,

2. Obwinionego (Y)- pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Zastępcy Burmistrza Miasta i Gminy (...) -odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 15 ustawy, polegające na zaciągnięciu zobowiązań z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań ze środków publicznych w dziale 600, rozdział 60016, paragraf 4270:

- ✓ na dzień 16 września 2011 r. na realizację zadania „Remont ciągów pieszych przy ul. (...)w (...)” na kwotę 9.581,58 zł, co spowodowało przekroczenie planu o kwotę 1.730,83 zł,
- ✓ na dzień 28 września 2011 r. na mocy zlecenia nr WG.IV.7021.60.2011 z dnia 28 września 2011 r., na realizację zadania „Remont nawierzchni ul. (...) oraz remont wjazdu do posesji przy ul. (...)” na kwotę 10.384,34 zł, co spowodowało przekroczenie planu o kwotę 12.115,17 zł,

czym naruszono art. 261 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych

oraz odstąpiono od wymierzenia kary wobec obu Obwinionych, natomiast obciążono każdego z nich kosztami postępowania,

1. na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

- 1) **uchyla zaskarżone orzeczenie w zakresie pkt I.1. i I.2. I.3. zaskarżonego orzeczenia,**
- ✓ **i na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 7 ustawy w związku z at. 28 ust. 1 ustawy umarza postępowanie,**
- ✓ **na podstawie art. 167 ust. 2 ustawy koszty postępowania w stosunku do (Z) ponosi Skarb Państwa,**

2. w pozostałym zakresie na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 1 ustawy utrzymuje w mocy zaskarżone orzeczenie.

Pouczenie:

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

Uzasadnienie

Orzeczeniem z dnia 9 września 2014 r. Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu uznała (Z) odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18 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. 1529), polegające na przeprowadzeniu inwentaryzacji gruntów niezgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości wg stanu na dzień 31 grudnia 2011 r. (pkt I.1 orzeczenia) Równocześnie Komisja I instancji uznała (pkt II.1 orzeczenia) (Y) odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 15 ustawy, polegające na zaciągnięciu zobowiązań z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań ze środków publicznych w dziale 600, rozdział 60016, paragraf 4270:

- na dzień 16 września 2011 r. na realizację zadania „Remont ciągów pieszych przy ul. (...)” na kwotę 9.581,58 zł, co spowodowało przekroczenie planu o kwotę 1.730,83 zł,

- na dzień 28 września 2011 r. na realizację zadania „Remont nawierzchni ul. (...) oraz remont wjazdu do posesji przy ul. (...)” na kwotę 10.384,34 zł, co spowodowało przekroczenie planu o kwotę 12.115,17 zł, co narusza art. 261 ustawy o finansach publicznych.

Wobec każdego z Obwinionych odstąpiono od wymierzenia kary za przypisane im czyny oraz na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy, orzeczono zwrot kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa po 291,17 zł (pkt I.2 i 3 orzeczenia w zakresie Obwinionego (Z) oraz pkt II.2 i 3 w zakresie Obwinionego (Z)).

W uzasadnieniu orzeczenia Komisji I instancji znalazły się następujące stwierdzenia.

Do oceny popełnienia naruszenia, Komisja I instancji uwzględniając przepisy art. 24 ust. 1 ustawy, zastosowała przepisy obowiązujące w momencie orzekania, uznając, iż stan prawa obowiązujący w chwili popełnienia zarzuczanych czynów nie był względniejszy dla sprawców. Analogiczne rozważania przeprowadziła Komisja wobec treści art. 11 ust. 2

Sygn. akt BDF1/4900/106/109-110/14
BDF1.4800.17.2015

ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 240, poz. 1429) i uznała, że przepisy dotychczasowe o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie są korzystniejsze dla Obwinionych. W tym art. 15 ustawy w brzmieniu wcześniejszym, poprzedzającym wyżej wymienioną nowelizację, nie jest korzystniejszy dla Obwinionego (Y), gdyż jego zmiana ma charakter doprecyzowujący.

Odnosząc się do naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 18 pkt 1 ustawy, to stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości, należności spornych i wątpliwych, a w bankach również należności zagrożonych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także pasywów i aktywów niewymienionych w pkt 1 i 2 oraz wymienionych w tych punktach, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe – drogą porównania ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Zgodzono się z Rzecznikiem, że dokumenty potwierdzające tytuł prawny do nieruchomości to umowy, odpisy aktów notarialnych, wypisy z ksiąg wieczystych, decyzje odpowiednich organów. Tym samym jedynie analiza dokumentów źródłowych pozwala na przeprowadzenie rzetelnej inwentaryzacji i na weryfikację realnej wartości poszczególnych składników mienia, zatem nie może być uznana za prawidłowo przeprowadzoną inwentaryzacja gruntów oparta o weryfikację ksiąg inwentarzowych, zestawień (tabel) przygotowanych przez pracowników określonych Wydziałów Urzędu Miejskiego w (...) dotyczących środków trwałych (gruntów) przyjętych w 2011 r. wchodzących w zasób Gminy (...), dokonanych zakupów i sprzedaży gruntów, gdyż dokumenty powyższe mają charakter wtórny. Dalej Komisja podniosła, że celem inwentaryzacji jest ustalenie rzeczywistego stanu środków majątkowych jednostki i odzwierciedlenie tego w księgach rachunkowych za ten rok obrotowy, na który przypadał termin inwentaryzacji.

W przedmiotowej sprawie wskazany cel inwentaryzacji nie został osiągnięty, bowiem przeprowadzona inwentaryzacja gruntów nie doprowadziła do ustalenia ich pełnej realności, co narusza zasadę określoną art. 4 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości. Tym samym czyn popełniony przez Obwinionego nie może być uznany za charakteryzujący się znikomą szkodliwością dla finansów publicznych, o której mowa w art. 28 ustawy, gdyż naruszone zostały przepisy związane z głównym celem inwentaryzacji dotyczącym ustalenia

Sygn. akt BDF1/4900/106/109-110/14
BDF1.4800.17.2015

rzeczywistego stanu aktywów i pasywów na oznaczony dzień. Z tych powodów wnioszek o umorzenie postępowania, w ocenie Komisji I instancji, nie zasługuje na uwzględnienie. Komisja I instancji znalazła jednak podstawy do zastosowania art. 36 ustawy i odstąpiła wobec (Z) od wymierzenia kary.

W odniesieniu do (Y) Komisja I instancji podniosła, iż reguły zaciągania zobowiązań przez jednostki sektora finansów publicznych określa co do zasady art. 46 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym jednostki te mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich, z zastrzeżeniem art. 136 ust. 4 i art. 153 ustawy o finansach publicznych. W sektorze finansów publicznych zobowiązanie angażujące środki publiczne można zaciągać tylko na podstawie stosownego upoważnienia, a kluczowa jest wysokość wydatków zaplanowanych w planie finansowym jednostki w odpowiedniej podziale klasyfikacji budżetowej. W przedmiotowej sprawie (Y), podpisując dnia 16 września 2011 r. zlecenie nr WG.IV.7021.58.2011 oraz dnia 28 września 2011 r. zlecenie nr WG.IV.7021.60.2011, zaciągnął zobowiązania, na wykonanie objętych zleceniami zadań na kwotę odpowiednio 9.581,58 zł oraz 10.384,34 zł z przekroczeniem wielkości planu finansowego jednostki w części dotyczącej wydatków zaplanowanych w dziale 600, rozdział 60016, paragraf 4270 odpowiednio o kwotę 1.730,83 zł oraz o kwotę 12.115,17 zł (łącznie przekroczenie). Plan wydatków w momencie zaciągania wyżej wymienionych zobowiązań przewidywał we wskazanej podziale klasyfikacji budżetowej kwoty niższe niż wartości objęte podpisanymi zleceniami. Tym samym Obwiniony zaciągnął zobowiązania przekraczające granice kwot wydatków określonych w planie finansowym jednostki. Momentem naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 15 ustawy jest dzień podpisania zleceń, a następcza zmiana budżetu nie może wpłynąć na zmianę oceny prawnej zachowania Obwinionego. Komisja I instancji ponadto ustaliła, że Obwiniony znajduje się w kręgu osób podlegających odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych według art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy.

Oceniając stopień zawinienia Obwinionego, Komisja I instancji stwierdziła, iż obiektywnie nie wystąpiła przeszkoda, by (Y) poprzedził podejmowane przez siebie działania wnikliwym sprawdzeniem wynikających z planu finansowego możliwości zaciągnięcia przedmiotowych zobowiązań. Zaufanie do pracowników dokonujących weryfikacji wydatków w kontekście planu finansowego, na co Obwiniony wskazywał w toku kontroli, nie

zwalnia od omawianej odpowiedzialności. Nie zasługuje również na uwzględnienie wniosek pełnomocnika o umorzenie postępowania z uwagi na znikomy stopień szkodliwości dla finansów publicznych. Analizując tę kwestię w kontekście art. 28 ust. 1 - 2 ustawy Komisja I instancji stwierdziła, iż działanie Obwinionego stanowiło naruszenie istotnej reguły gospodarowania środkami publicznymi, w związku z tym niezależnie od konkretnych kwot przekroczenia taki stan rzeczy nie może być akceptowany. Mając na uwadze wyżej opisane ustalenia w zakresie zarzutu postawionego Obwinionemu, a także biorąc pod uwagę rodzaj i okoliczności naruszenia dyscypliny finansów publicznych, Komisja I instancji postanowiła w oparciu o art. 36 ustawy odstąpić od wymierzenia kary.

Pismem z dnia 30 października 2014 r. w imieniu obydwu Obwinionych wniesiono odwołanie na ich korzyść, zarzucając zaskarżonemu Orzeczeniu:

1) naruszenie przepisu art. 28 ust. 1, 1a i 3 ustawy, poprzez ich niezastosowanie lub częściowe niezastosowanie polegające na oparciu się w zakresie oceny stopnia szkodliwości czynu jedynie na wadze naruszonych przez Obwinionych obowiązków, pomijając pozostałe okoliczności wskazane w ww. przepisach, a to sposób i okoliczności naruszenia obowiązków, skutki naruszenia, co w konsekwencji doprowadziło do niezasadnego niezastosowania przepisu art. 28 ust. 1 ustawy,

2) błąd w ustaleniach faktycznych polegający na uznaniu, iż w ustalonym stanie faktycznym brak jest przesłanek wskazujących znikomą szkodliwość czynu przypisanego Obwinionym dla finansów publicznych, a w konsekwencji niezastosowanie przepisu art. 78 ust. 1 pkt 7 w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy, a także na uznaniu, iż waga naruszonych przez Obwinionych obowiązków jest znaczna.

Biorąc powyższe pod uwagę wniesiono na zasadzie przepisu art. 140a ustawy o uchylenie zaskarżonego Orzeczenia i przekazanie sprawy organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia.

W uzasadnieniu podniesiono, że Komisja dokonała nieprawidłowej oceny obu zdarzeń z punktu widzenia stopnia ich szkodliwości dla finansów publicznych, gdyż w przedmiotowym orzeczeniu skwitowano zagadnienie szkodliwości dla finansów publicznych jedynie lakonicznym stwierdzeniem, iż uwzględniając wagę naruszonych przez Obwinionych obowiązków uznano, że stopień szkodliwości dla finansów jest większy niż znikomy, przez co nie znaleziono podstaw do zastosowania art. 28 ustawy. W uzasadnieniu w ocenie odwołania nie odniesiono się do takich okoliczności jak incydentalność zdarzenia, kwoty na

Sygn. akt BDF1/4900/106/109-110/14
BDF1.4800.17.2015

jaką opiewała niezgodność w zestawieniu z wielkością środków, jakimi jednostka dysponowała, przypadkowość nieprawidłowości. Podniesiono również, że sama okoliczność braku wymiernego skutku naruszenia jest zdaniem Obwinionych podstawą przesłanki oceny stopnia szkodliwości dla finansów publicznych, jako że oczywistym i często najbardziej dotkliwym dla finansów publicznych skutkiem nieprawidłowości jest właśnie uszczerbek finansowy. Ponadto orzecznictwo sądowe podaje, że należy inaczej spojrzeć na przypadek braku sporządzenia sprawozdania, a inaczej na przypadek sporządzenia sprawozdania z błędami. I tutaj Komisja nie dokonała rozróżnienia tych różnych stanów faktycznych, co spowodowało nie uwzględnienie wniosku o umorzenie postępowania ze względu na znikomą społeczną szkodliwość zarzuconego czynu.

Następnie podniesiono, że (Z) w sposób niebudzący wątpliwości powziął starania o niewystępowanie podobnych zdarzeń w przyszłości. Cieszy się on również nieposzlakowaną opinią. Ważną okolicznością związaną z oceną szkodliwości przypisanego czynu, wbrew twierdzeniu Komisji, jest również rzeczywista zgodność inwentaryzacji ze stanem rzeczywistym. Ta okoliczność wskazuje, bowiem, że błąd inwentaryzacji nie wywarł absolutnie żadnych wymiernych skutków, co jest najważniejszą przesłanką oceny szkodliwości dla finansów publicznych. Na znikomość ma wpływ również znacznie utrudniony dostęp do środków trwałych, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości, należności spornych i wątpliwych, a w bankach również należności zagrożonych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w pkt 1 i 2 oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzeni ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe. Ustawa nie precyzuje też, czym są odpowiednie dokumenty i nie kwestionując tezy, iż chodzi w tym wypadku o dokumenty źródłowe wskazać należy, że wymóg ten nie wynika bezpośrednio z ustawy, a takie jego rozumienie powoduje zawężenie rozumienia przedmiotowego pojęcia i to w sposób istotny. Samo zaś orzecznictwo w tym zakresie pojawiło się po sporządzeniu przedmiotowej inwentaryzacji.

Analogicznie w odniesieniu do (Y) w odwołaniu podniesiono, że podniósł on starania o niewystępowanie podobnych zdarzeń w przyszłości. Cieszy się on również nieposzlakowaną opinią. Przy ocenie stopnia szkodliwości nie brano pod uwagę również porównania wysokości kwoty do wielkości środków finansowych, jakimi dysponowała jednostka. Sama kwota ma zaś charakter nieznaczącej, zwłaszcza w kontekście ogólnej sumy

wydatkowanych sum i w kontekście wartości całości inwestycji. W tym wypadku podniesiono również incydentalność zaistniałego naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Jeżeli chodzi o błąd w ustaleniach faktycznych Komisji orzekającej I instancji polegający na uznaniu, iż w ustalonym stanie faktycznym brak jest przesłanek wskazujących znikomą szkodliwość to przede wszystkim odwołanie wskazuje, że Obwinieni powierzyli realizację zadań osobom kompetentnym, które posiadały niezbędną wiedzę i doświadczenia. Dobór odpowiednich osób i korzystanie z profesjonalnych narzędzi, winny mieć wpływ na ocenę stopnia szkodliwości dla finansów publicznych.

W związku z tym niniejsze odwołanie jest konieczne i uzasadnione.

Na dzień 26 marca 2015 r. została wyznaczona przed Główną Komisją Orzekającą rozprawa, na którą nie stawili się Obwinieni oraz ich pełnomocnik prawidłowo powiadomieni o terminie rozprawy. Stawiła się Anna Rotter Zastępca Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych.

Biorąc powyższe pod uwagę skład orzekający GKO zważył, co następuje.

Komisja I instancji dokonała prawidłowej analizy przepisów intertemporalnych, w tym przede wszystkim art. 24 ust. 1 ustawy, jak również prawidłowo ustaliła stan faktyczny i prawny, co do przedmiotowych znamion zaistniałych naruszeń dyscypliny finansów publicznych. W dalszej kolejności należy jednak podkreślić, że czyny obydwu Obwinionych w ramach jednej procedury winny być rozpatrywane indywidualnie.

I tak w odniesieniu do (Z) odwołanie zasługuje na uwzględnienie w zakresie merytorycznej oceny stopnia szkodliwości popełnionego czynu, w związku z częściowo błędnymi ustaleniami Komisji I instancji w zakresie skutku naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, Komisja I instancji niewłaściwie dokonała oceny merytorycznej ustaleń w tym zakresie, z uwagi na fakt, iż zaistniała rzeczywista zgodność inwentaryzacji ze stanem rzeczywistym. Tym samym w przedmiotowej sprawie wskazany cel inwentaryzacji został osiągnięty, bowiem przeprowadzona inwentaryzacja gruntów doprowadziła jednak do ustalenia ich pełnej realności, co prowadzi do stwierdzenia, że nie doszło do naruszenia zasady określonej art.4 ust. 3 pkt 3 ustawy o

rachunkowości, aczkolwiek przedmiotowa inwentaryzacja została dokonana z naruszeniem prawa. Powyższe wyczerpuje, zatem znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych w sposób opisany we wniosku o ukaranie (bo nie w czynie przypisanym w samym orzeczeniu, z uwagi na jego niewłaściwe sformułowanie), ale uwzględnienie w tym zakresie art. 28 ustawy znajduje podstawę w ustalonym stanie faktycznym i obowiązującym stanie prawnym.

W pozostałym zakresie odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Biorąc pod uwagę podstawowe zarzuty odwołania GKO stwierdza, że Komisja I instancji nie dokonała nieprawidłowej oceny obu zdarzeń z punktu widzenia stopnia ich szkodliwości dla finansów publicznych. GKO zwraca uwagę, że Komisja I instancji błędnie dokonała wyłącznie ustalenia w zakresie czynu z art. 18 pkt 1 ustawy. W pozostałym zakresie ustalenia są właściwe, zarówno, co do kwestii ustaleń faktycznych, jak i oceny stanu prawnego obowiązującego w niniejszej sprawie. Wymaganie każdorazowej, pogłębionej analizy, z której wynikałaby konkluzja, dlaczego Komisja I instancji nie stosuje art. 28 ustawy pomimo, że się do niego odniosła, stoi w sprzeczności z umiejscowieniem tego przepisu w obowiązującym systemie prawa. Z zasady wszystkie czyny wyczerpujące znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone od art. 5 do 18c ustawy są szkodliwe dla finansów publicznych, gdyż w innym przypadku ustawodawca powyższych, negatywnych zachowań by nie penalizował. W związku z tym wskazanie, iż w każdym przypadku w stosunku do danego czynu istnieje wątpliwość, co do możliwości orzekania o winie i karze, z uwagi na wyjątkowy przepis art. 28 ustawy, podważałoby rangę komisji orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz rozpatrywanych przez te komisje spraw, zwłaszcza w sytuacji, gdy Komisja ta odniosła się do art. 28 ustawy. Oczywiście komisje mają obowiązek analizowania stopnia szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych w swych rozstrzygnięciach i taką analizę Komisja I instancji przeprowadziła w uzasadnieniu orzeczenia w sposób wystarczający. W ocenie Komisji I instancji stopień szkodliwości obu czynów nie był znaczny, a Komisja ta biorąc właśnie pod uwagę rodzaj i okoliczności naruszeń dyscypliny finansów publicznych (incydentalność zdarzenia, trudność realizacji inwentaryzacji oraz kwotę zobowiązań, która ma charakter nieznacznej, zwłaszcza w kontekście ogólnej sumy wydatkowanych sum), jak i właściwości i warunki osobiste sprawców (pozytywne opinie, przeciwdziałanie wystąpienia naruszeń w przyszłości) w stosunku do obydwu Obwinionych zastosowała art. 36 ustawy.

Konkludując należy stwierdzić, że w odniesieniu do obydwu Obwinionych Komisja Orzekająca zajęła stanowisko w sprawie art. 28 ustawy w zakresie wystarczającym dla potrzeb wydanego orzeczenia, co prawda dokonując wadliwej oceny merytorycznej w zakresie skutków czynu przypisanego działaniom podjętym przez (Z), ale nie można, w związku z tym, Komisji I instancji przypisywać naruszenia formalnego procedury postępowania. Nie sposób też zgodzić się z tezami odwołania, że Komisja I instancji nie odniosła się do takich okoliczności jak incydentalność zdarzenia, kwoty, na jaką opiewała niezgodność w zestawieniu z wielkością środków, jakimi jednostka dysponowała, gdyż powyższe okoliczności niewątpliwie były podstawą zastosowania do obydwu Obwinionych art. 36 ustawy.

Odnosząc się do dalszych zarzutów odwołania podniesionych do orzeczenia Komisji I instancji przede wszystkim w zakresie (Y), to jest jego nieposzlakowana opinia, brak porównania wysokości kwoty do wielkości środków finansowych, jakimi dysponowała jednostka, wskazanie, że sama kwota ma charakter nieznaczącej, zwłaszcza w kontekście ogólnej sumy wydatkowanych sum i w kontekście wartości całości inwestycji, to Komisja I instancji w tym zakresie nie dokonała błędnych ustaleń. Powyższe okoliczności w ocenie GKO były właśnie podstawą, co zostało już podniesione wyżej, do zastosowania art. 36 ustawy, będącym również przepisem wyjątkowym, a jednak uwzględnionym przez Komisję I instancji. GKO nie znajduje natomiast podstaw do zastosowania art. 28 ustawy w stosunku do (Y) z uwagi na wysokość przekroczenia zakresu upoważnienia oraz treść art. 34a pkt 2 ustawy, który szczególnie piętnuje naruszenia z art. 15 ustawy.

Na koniec GKO zwraca uwagę na błąd formalny w orzeczeniu Komisji I instancji w zakresie różnic odnoszących się do opisu zarzucanych czynów, a czynów przypisanych. Nie jest dopuszczalna sytuacja, aby opis czynu zarzucanego różnił się od treści czynu przypisanego, bez wskazania powodów wystąpienia tych różnic. Błąd ten istotny w odniesieniu do zarzutu przypisanego (Z), przybrał postać nieistotnego w odniesieniu (Y), dlatego nie jest podstawą uchylenia zaskarżonego orzeczenia w tym zakresie. Zaleca się jednak wyeliminowanie powyższych nieprawidłowości w przyszłości.

Biorąc powyższe pod uwagę GKO orzekła, jak w sentencji.