

Orzeczenie
Główniej Komisji Orzekającej
w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych
z dnia 18 listopada 2013 r.
sygn. akt BDF1/4900/71/75/13/RWPD-68488

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

Przewodniczący: *Członek GKO:* **Maciej Berek (spr.)**

Członkowie: *Członek GKO:* **Barbara Potocka**

Przewodniczący GKO: **Jan Pyrcak**

Protokolant: *Hanna Kąkol*

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych **Pawła Laudańskiego,**

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 18 listopada 2013 r. odwołania Obwinionego (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej z dnia 6 maja 2013 r., sygn. akt: RKO.5011.2.2013, którym uznano Obwinionego (...)- pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Wójta Gminy (...) - winnym naruszeń dyscypliny finansów publicznych polegających na:

1. zaniechaniu przeprowadzenia inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych

- na koniec roku obrotowego 2009, o wartości księgowej na dzień 31 grudnia 2009 r. – 82.585,54 zł (czyn popełniony 16 stycznia 2010 r.),

- na koniec roku obrotowego 2010, o wartości księgowej na dzień 31 grudnia 2010 r. – 89.410,34 zł (czyn popełniony 16 stycznia 2011 r.),

czym naruszył art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.) oraz dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu obowiązującego w czasie popełniania czynu i obecnie 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. poz. 1529) - zwanej dalej ustawą;

2. dokonaniu bez upoważnienia, tj. zaplanowania tych wydatków w budżecie Gminy (...)w roku budżetowym 2010, ze środków publicznych wydatków w łącznej kwocie **176.945,16 zł**:

a) **dnia 9 lutego 2010 r. w kwocie 73.000,00 zł** – wydatek dokonany w dniu 9 lutego 2010 r. wg faktury FV/168/2009 z dnia 23 listopada 2009 r. za „*remont drogi gminnej – (...)*” na kwotę 173.945,16 zł, ww. wydatek zatwierdził do wypłaty (...)– Wójt Gminy (...);

b) **dnia 10 lutego 2010 r. w kwocie 100.945,16 zł** – wydatek dokonany w dniu 10 lutego 2010 r. wg faktury FV/168/2009 z dnia 23 listopada 2009 r. za „*remont drogi gminnej – (...)*” na kwotę 173.945,16 zł, ww. wydatek zatwierdził do wypłaty (...)– Wójt Gminy (...);

c) **dnia 22 kwietnia 2010 r. w kwocie 3.000,00 zł** – wydatek dokonany w dniu 22 kwietnia 2010 r. wg faktury VAT Nr 2/12/2009 z dnia 17 grudnia 2009 r. za „*nadzór inwestorski przy realizacji drogi gminnej (...)*” na kwotę 3.000,00 zł, ww. wydatek zatwierdził do wypłaty (...)– Wójt Gminy (...);

czym naruszono obowiązujący obecnie i w datach dokonania tych wydatków art. 44 ust. 1 pkt 2 i art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) oraz dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu obowiązującego w czasie popełniania czynu art. 11 ust. 1, a obecnie art. 11 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

oraz wymierzono Obwinionemu karę nagany i obciążono obowiązkiem zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 291,71 zł;

tym samym orzeczeniem Komisja Orzekająca I instancji - na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 8 ustawy – z uwagi na inną okoliczność wykluczającą z mocy ustawy orzekanie, umorzyła postępowanie w zakresie zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, polegającego na umorzeniu w dniu 25 listopada 2010 r., decyzją Nr 1028/2010 należności Gminy (...) w kwocie 44.206,00 zł przypadającej od Spółdzielni P-H... w (...) z tytułu opłaty za wieczyste użytkowanie nieruchomości położonej w (...), oznaczonej w ewidencji gruntów jako dz. ew. Nr 215/3, 881/6, 881/12 i 881/13 z obrębu (...), niezgodnie z przepisami, tj.:

- § 5 ust. 1 i 3 uchwały Nr 302/10 Rady Gminy (...) z dnia 25 maja 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie (...) lub jej jednostkom podległym,

- art. 59 ust. 1 obowiązującej obecnie i w dacie popełnienia zarzucanego czynu ustawy o finansach publicznych;

- 1. na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uchyla zaskarżone orzeczenie w części dotyczącej umorzenia postępowania w zakresie zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy polegającego na umorzeniu w dniu 25 listopada 2010 r., decyzją Nr 1028/2010 należności Gminy (...) w kwocie 44.206,00 zł przypadającej od Spółdzielni P-H w (...) z tytułu opłaty za wieczyste użytkowanie nieruchomości położonej w (...) i na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 w zw. z ust. 3 ustawy uniewinnia Pana (...) od wskazanego zarzutu;**
- 2. na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uchyla zaskarżone orzeczenie w pozostałej części i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej.**

Uzasadnienie

Orzeczeniem z dnia 6 maja 2013 r., Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej (nazywana dalej także RKO) uznała Pana (...) pełniącego w czasie popełnienia zarzuconego czynu funkcję Wójta gminy (...) winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych:

- określonego w art. 18 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na zaniechaniu przeprowadzenia inwentaryzacji wartości materialnych i prawnych na koniec roku obrotowego 2009 (czyn popełniony 16 stycznia 2010 r.) i na koniec roku obrotowego 2010 (czyn popełniony 16 stycznia 2011 r.), co stanowiło naruszenie art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości;
- określonego w art. 11 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art. 11 ust. 1 tej ustawy w brzmieniu obowiązującym w dacie popełnienia czynu), polegającego na dokonaniu bez upoważnienia, tj. zaplanowania wydatków w budżecie gminy (...)
- w roku budżetowym 2010, wydatków ze środków publicznych w łącznej kwocie 176.945,16 zł, w tym:
 - dnia 9 lutego 2010 r. w kwocie 73.000 zł – wydatek dokonany na podstawie faktury FV/168/2009 za „remont drogi gminnej – (...)”,
 - dnia 10 lutego 2010 r. w kwocie 100.945,16 zł – wydatek dokonany na podstawie faktury FV/168/2009 za „remont drogi gminnej – (...)”,

- dnia 22 kwietnia 2010 r. w kwocie 3.000 zł – wydatek dokonany na podstawie faktury 2/12/2009 za „nadzór inwestorski przy realizacji drogi gminnej – (...)”,

co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 2 i art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Za powyższe naruszenia, RKO wymierzyła Obwinionemu karę nagany.

Tym samym orzeczeniem RKO, na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 8 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych umorzyła postępowanie w zakresie zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na umorzeniu w dniu 25 listopada 2010 r. należności gminy w kwocie 44.206 zł przypadających od Spółdzielni P-H w (...) z tytułu opłaty za wieczyste użytkowanie nieruchomości, co stanowiło naruszenie § 5 ust. 1 i 3 uchwały nr 302/10 Rady Gminy (...) z dnia 25 maja 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających gminie (...) lub jej jednostkom podległym oraz art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. RKO obciążyła ponadto Obwinionego kosztami postępowania.

W uzasadnieniu RKO wskazała na następujące okoliczności faktyczne i prawne. W Urzędzie Gminy (...) nie przeprowadzono inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych na koniec roku obrotowego 2009 i 2010. Wartość księgową tych składników majątku gminy wynosiła odpowiednio na dzień 31 grudnia 2009 r. 82.585,54 zł, a na dzień 31 grudnia 2010 r. 89.410,34 zł. Zaniechanie to stanowiło naruszenie art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości określającego częstotliwość inwentaryzacji, wymagany termin oraz sposób jej przeprowadzenia. Zgodnie z przywołanym przepisem inwentaryzację tego rodzaju składników należy rozpocząć nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończyć do 15-go dnia następnego roku. Fakt nieprzeprowadzenia inwentaryzacji RKO ustaliła na podstawie wyjaśnień Obwinionego oraz pracownika Urzędu Gminy złożonych w toku kontroli prowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową. RKO podkreśliła, że celem inwentaryzacji jest ustalenie stanu majątkowego jednostki sektora finansów publicznych i odzwierciedlenie go w księgach rachunkowych jednostki. Spełnienie tego obowiązku zapewnia dopełnienie zasady prawdziwego i wiernego obrazu stanowiącego nadrzędną zasadę rachunkowości. Zaniechanie przeprowadzenia inwentaryzacji powoduje, że nie ma pewności co do prawidłowego wykazania w księgach rachunkowych w latach 2009 i 2010 stanu majątku gminy.

RKO ustaliła także, że z budżetu Gminy dokonano wydatków bez upoważnienia na łączną kwotę 176,945,16 zł – w dniach 9 lutego, 10 lutego oraz 22 kwietnia 2010 r. w kwotach i z tytułów wskazanych powyżej. Wydatki te zostały dokonane bez upoważnienia w postaci zaplanowania ich w uchwale budżetowej na 2010 rok, co wynika z treści tej uchwały uwzględniając również zmiany do niej wprowadzone oraz z ewidencji analitycznej planu i wykonania wydatków. Zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 2 i art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej gminy, a wydatki ujęte w takiej uchwale stanowią nieprzekraczalny limit. RKO przeanalizowała także zmianę stanu prawnego pomiędzy datą popełnienia poszczególnych czynów i datą orzekania, uznając, że ustawa poprzednio obowiązująca nie jest dla sprawcy względniejsza.

W zakresie czynu określonego w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegającego na umorzeniu należności gminy, RKO ustaliła, że Obwiniony - w dniu 25 listopada 2010 r. - wydał decyzję nr 1028/2010, którą umorzył należności gminy (...) w kwocie 44.206 zł przypadające od Spółdzielni P-H w (...) z tytułu opłaty za wieczyste użytkowanie nieruchomości położonej w (...). Z przepisów § 5 ust. 1 i 3 uchwały nr 302/10 Rady Gminy (...) z dnia 25 maja 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających gminie (...) lub jej jednostkom podległym wynika, że wójt gminy (...) uprawniony jest do umarzania należności nieprzekraczających kwoty 7 tys. zł. Umorzenie należności przekraczającej kwotę 7 tys. zł należy do kompetencji Rady Gminy. W ocenie RKO, decyzja Obwinionego naruszała więc przywołane przepisy uchwały nr 302/10 Rady Gminy (...) z dnia 25 maja 2010 r. i tym samym naruszała art. 59 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. RKO ustaliła jednocześnie, że zobowiązanie Spółdzielni „pomimo wydanej decyzji cały czas istniało, decyzja nie była wykonana”, a Wójt podejmował działania w zakresie wyegzekwowania należności z tytułu III raty opłaty za użytkowanie wieczyste w kwocie 44.206 zł. W toku postępowania przed RKO podniesiono także, że Obwiniony w dniu 10 kwietnia 2013 r. złożył do Samorządowego Kolegium Odwoławczego wnioski w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji nr 1028/2010. RKO wzięła także pod uwagę fakt, że Rada Gminy w dniu 31 lipca 2012 r. podjęła uchwałę nr 162/12 w sprawie umorzenia opłaty za użytkowanie wieczyste, czym dokonała swoistej konwalidacji wcześniejszych działań wójta w tym zakresie. RKO uznała więc, że „w konsekwencji pomimo naruszenia prawa w sprawie zaistniały okoliczności ekskulpujące, zarówno w aspekcie przedmiotowym – swoista konwalidacja w zakresie zgodności umorzenia z przepisami oraz zakresem posiadanego uprawnienia, jak i w aspekcie podmiotowym – w odniesieniu do winy

Obwinionego”. RKO podkreśliła, że w sytuacji zaistnienia różnych przesłanek umorzenia, o których mowa w art. 78 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, należy stosować regułę dalej idącego skutku. W konsekwencji RKO stwierdziła, że „odnosząc to do okoliczności niniejszej sprawy nawet w sytuacji odmówienia słuszności oparcia rozstrzygnięcia o pkt 8 w/w przepisu [art. 78 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych] w sprawie zastosowanie winien znaleźć obowiązek umorzenia postępowania ze względu na znikomy stopień szkodliwości, a więc przepis art. 78 ust. 1 pkt 7 w zw. z art. 28 ust. 1 ww. ustawy. Z uwagi jednak na regułę dalej idącego skutku, w realiach przedmiotowej sprawy, pierwszeństwo przypisać należało jednak regulacji przewidzianej w art. 78 ust. 1 pkt 8 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych”.

Odwołanie od orzeczenia RKO wniósł obrońca Obwinionego. W odwołaniu wniesiono o uchylenie orzeczenia RKO w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez komisję I instancji. Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucono:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez przyjęcie, że decyzją Obwinionego z dnia 25 listopada 2010 r. nr 1028/2010 umorzona została należność Gminy, w sytuacji gdy w czasie orzekania przez RKO wiadomo było, że decyzja ta, jako nieważna z mocy art. 156 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego od daty jej wydania, nie istniała i nie była przez wójta gminy wykonana;
2. błędną ocenę dokonania wydatku bez upoważnienia w postaci zaplanowania ich w uchwale budżetowej na rok 2010 inwestycji pod nazwą remont drogi gminnej (...), który był zaplanowany w budżecie roku 2009, w sytuacji gdy umowy o jej realizację zawarte zostały 7 sierpnia 2009 r. i w tym roku wykonane, a faktury zostały złożone 23 listopada 2009 r.;
3. naruszenie art. 76 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez naruszenie podstawowych gwarancji Obwinionego takich jak zasada domniemania niewinności obwinionego, zasada ciężaru dowodzenia oraz zasada *in dubio pro reo* i prawa do obrony;
4. naruszenie art. 78a ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez oddalenie wniosku obrońcy o zawieszenie postępowania w sprawie do czasu zakończenia postępowania przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji wójta nr 1028/2010 z dnia 25 listopada 2010 r.;
5. naruszenie art. 78 ust. 1 pkt 8 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez umorzenie na podstawie tego przepisu postępowania w zakresie zarzutu

naruszenia dyscypliny finansów publicznych przy umorzeniu należności gminy, zamiast zastosowania art. 78 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i uniewinnienia Obwinionego zgodnie z art. 78 ust. 3 tej ustawy;

6. naruszenie art. 28 i 33 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy wymierzeniu Obwinionemu kary nagany poprzez nieuwzględnienie istniejącego stanu faktycznego, którego RKO nie ustaliła oddalając wnioski dowodowe Obwinionego i nieprawidłowej oceny stopnia szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych;
7. niedopełnienie przez RKO obowiązku wyczerpującego zebrania oraz wszechstronnego rozpatrzenia materiału dowodowego dotyczącego zakresu zaskarżenia, jak również stopnia zawinienia i okoliczności mających wpływ na wymiar kary, poprzez:
 - oddalenie wniosku dowodowego o przesłuchanie Skarbnika Gminy (...),
 - oddalenie wniosku o zawieszenie postępowania w sprawie do czasu zakończenia postępowania przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji wójta nr 1028/2010 z dnia 25 listopada 2010 r.

W uzasadnieniu odwołujący się w zakresie czynu dotyczącego nieuprawnionego umorzenia należności gminy, podniósł, że w dniu 10 kwietnia 2013 r. wójt gminy (...) złożył do Samorządowego Kolegium Odwoławczego wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji nr 1028/2010 z dnia 25 listopada 2010 r. dotyczącej umorzenia ostatniej raty opłaty za użytkowanie wieczyste. obrońca Obwinionego podkreślił, że umorzenie postępowania „nie jest równoznaczne z orzeczeniem o uniewinnieniu, gdyż orzeczenie uniewinniające stanowi pełniejsze niż orzeczenie o umorzeniu oczyszczenie obwinionego z postawionego zarzutu”. obrońca wskazał także, że wnioski składane w toku postępowania przed RKO, w tym wniosek o zawieszenie postępowania przed RKO do czasu wydania rozstrzygnięcia przez SKO, miały na celu zachowanie w toku postępowania przed RKO zasady prawdy obiektywnej i domniemania niewinności. W ocenie składającego odwołanie, nieuwzględnienie przez RKO przedmiotowych wniosków doprowadziło do braku rozeznania przez RKO całokształtu sprawy. Odwołujący się wskazał, że SKO decyzją z dnia 6 czerwca 2013 r. (KOA 1354/Ni/13) działając z urzędu, na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego stwierdziła nieważność decyzji wójta gminy (...) nr 1028/2010 z dnia 25 listopada 2010 r. Odwołujący się podkreślił, że stwierdzenie nieważności decyzji wskazuje na wadę tejże decyzji obarczającą ją od dnia wydania, czyli ze skutkiem *ex tunc*.

W zakresie czynu polegającego na dokonaniu wydatków bez upoważnienia, w odwołaniu wskazano, że „Obwiniony w tej sprawie działał w oparciu o ustalenia w budżecie na 2009 rok, gdzie na ten cel przewidziana była kwota 204 tys. zł.”. Odwołujący podkreślił dopuszczalność zawarcia w dniu 7 sierpnia 2009 r. umowy na wykonanie przedmiotowych robót, a także fakt wykonania robót i złożenia w roku 2009 stosownych faktur. Ze względu na brak środków finansowych na wynagrodzenia nie dokonano zapłaty w roku 2009, jednocześnie Obwiniony „wyjednał u wykonawcy rezygnację z należnych odsetek za zwłokę”. Odwołujący się podkreślił, że rok 2009 był trudnym rokiem pod względem finansowym dla gminy (...). Rada Gminy w tymże roku wielokrotnie nie wyrażała zgody na zaciągnięcie przez gminę kredytów na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz na finansowanie planowanego deficytu, co uniemożliwiało zabezpieczenie prawidłowej realizacji budżetu. Dopiero w lutym 2010 roku, w związku z poprawą płynności finansowej gminy, można było dokonać zapłaty za przedmiotowe faktury.

W konkluzji odwołujący stwierdza, że „przedstawione zarzuty odnośnie tych dwóch czynów zarzucanych Obwinionemu muszą rzutować również na zaskarżone rozstrzygnięcie, tak w zakresie ich oceny pod względem zaistnienia naruszeń dyscypliny finansów publicznych, jak i wymierzonej Obwinionemu kary”.

GKO rozpoznała przedmiotowe odwołanie na rozprawie w dniu 18 listopada 2013 r. W toku rozprawy obrońca Obwinionego, podtrzymał zarzuty wskazane w odwołaniu. Obrońca w zakresie czynu polegającego na dokonaniu wydatków bez upoważnienia wskazał dodatkowo na fakt, że Obwiniony podejmował decyzję o poszczególnych wydatkach po uprzednim skontrolowaniu przekładanych mu dokumentów pod względem formalnym, zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych, co usprawiedliwiało przekonanie Obwinionego, że środki są przewidziane w budżecie gminy. Obrońca zarzucił ponadto orzeczeniu RKO lakoniczne odniesienie się do winy Obwinionego oraz niewskazanie w uzasadnieniu orzeczenia drogi powinnego zachowania się. Obrońca podkreślił także, że w sprawie chodzi o dokonanie jedynie trzech wydatków.

W zakresie zarzutu dotyczącego nieprzeprowadzenia inwentaryzacji, obrońca podkreślił, że Obwiniony wydał stosowne zarządzenie, na podstawie którego przeprowadzona powinna być inwentaryzacja za rok 2009. W odniesieniu do inwentaryzacji za rok 2010 zarządzenie nie zostało wydane w terminie, ponieważ zabrakło stosownego wniosku. W konkluzji obrońca wniósł o uniewinnienie Obwinionego od wszystkich zarzutów, względnie o umorzenie postępowania ze

względu na znikomą szkodliwość czynów dla finansów publicznych, względnie o uchylenie orzeczenia RKO i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez komisję I instancji.

Zastępca Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych podzielił ocenę wyrażoną w odwołaniu co do zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i wniósł o uniewinnienie Obwinionego od tego zarzutu. Ponadto Zastępca Głównego Rzecznika uznał za uzasadnione zmodyfikowanie orzeczenia w zakresie wymierzonej Obwinionemu kary i wymierzenie kary upomnienia w miejsce nagany. W pozostałym zakresie Rzecznik wniósł o utrzymanie orzeczenia RKO w mocy.

GKO w pierwszej kolejności, wykonując dyspozycję art. 24 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, ustaliła, że przepisy obowiązujące w dacie popełnienia przypisanych Obwinionemu czynów nie są dla Obwinionego względniejsze, co pozwala przyjąć jako podstawę rozstrzygnięcia przepisy obowiązujące w dacie orzekania.

W zakresie czynu kwalifikowanego z art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, GKO nie podzieliła oceny wyrażonej w odwołaniu, o naruszeniu przez RKO zasad prowadzenia postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez nieuwzględnienie wniosku o zawieszenie postępowania do czasu rozstrzygnięcia wskazanej w odwołaniu sprawy zawisłej przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym. Okoliczność ta nie miała charakteru „długotrwałej przeszkody” w rozumieniu art. 78a ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, uniemożliwiającej prowadzenie postępowania przed RKO. W dacie rozpatrywania sprawy przez RKO przedmiotem oceny była decyzja wójta, która została wydana i pozostawała w mocy. Fakt wystąpienia przez wójta do SKO z wnioskiem o stwierdzenie nieważności przedmiotowej decyzji nie zmieniał stanu faktycznego obowiązującego w dacie orzekania przez RKO. Inaczej wygląda natomiast stan faktyczny w dacie rozpatrywania tego zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez GKO. Wobec wydania przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze - w dniu 6 czerwca 2013 r. - decyzji nr KOA 1354/Ni/13, mocą której stwierdzono nieważność decyzji Wójta Gminy (...) nr 1028/2010 z dnia 25 listopada 2010 r. o umorzeniu ostatniej raty opłaty za wieczyste użytkowanie nieruchomości położonej w (...), stwierdzić należy, że tym samym czyn przypisany Obwinionemu należy uznać za niebyły, co przesądza o uniewinnieniu Obwinionego, na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 w zw. z ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów

publicznych, od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

W zakresie czynu określonego w art. 11 (art. 11 ust. 1 w dacie popełnienia czynu) ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, GKO oceniła, że stan faktyczny ustalony przez RKO nie budzi wątpliwości. Także ocena faktu naruszenia obowiązujących przepisów dokonana została w sposób prawidłowy. Nie można oczywiście uznać za wpływające na ocenę przypisanego Obwinionemu czynu okoliczności podnoszonych w odwołaniu, a dotyczących braku możliwości zapłaty za faktury w roku, w którym zostały one przedstawione i uregulowania zobowiązania po „poprawieniu płynności finansowej” gminy. Brak możliwości dokonania płatności w roku 2009 nie ma wpływu na konieczność dochowania w momencie dokonywania tych płatności – czyli w roku 2010 – obowiązujących przepisów. W sposób niebudzący wątpliwości działania Obwinionego naruszały zasady dokonywania wydatków w granicach i w sposób zgodny z planem finansowym jednostki. GKO uznała natomiast, że orzeczenie RKO nie odnosi się w sposób wystarczający do możliwości przypisania Obwinionemu winy w rozumieniu art. 19 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zawinienie jest warunkiem ponoszenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Kwestia ta musi być rozważona wprost już w orzeczeniu komisji I instancji, aby mogła stać się przedmiotem ewentualnej weryfikacji w trakcie postępowania odwoławczego. Okoliczności podnoszone przez odwołującego co do dokonania przez Obwinionego przedmiotowych czynów po kontroli formalnej dokonanej przez skarbnika gminy, muszą być przez RKO rozważone i w jasny sposób ocenione z punktu widzenia ewentualnej odpowiedzialności Obwinionego.

W zakresie czynu określonego w art. 18 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, GKO stwierdza, że wniesione odwołanie w istocie nie zawiera żadnych okoliczności, które wprost uzasadniałyby zarzuty do tej części orzeczenia RKO. GKO nie podziela oceny wyrażonej w toku rozprawy przed GKO, że sam fakt powołania komisji, która miała przeprowadzić inwentaryzację może w istotny sposób zmienić ocenę czynu przypisanego Obwinionemu. Istotą czynu jest nieprzeprowadzenie inwentaryzacji. Okoliczność ta została przez RKO ustalona w sposób niebudzący wątpliwości. Fakt nieprzeprowadzenia inwentaryzacji nie był także kwestionowany przez Obwinionego. Odwołanie wniesione od orzeczenia RKO oraz rozprawa przed GKO nie wniosły - w ocenie GKO - żadnych nowych okoliczności prawnych lub

faktycznych, które mogłyby prowadzić do zakwestionowania prawidłowości ustaleń dokonanych w tym zakresie przez RKO.

Wskazana powyżej konieczność przeanalizowania możliwości przypisania Obwinionemu zawinionego popełnienia drugiego z czynów będzie oczywiście musiała skutkować zweryfikowaniem przez RKO także kary wymierzonej Obwinionemu. Wobec powyższego Główna Komisja Orzekająca orzekła jak na wstępie.