



ORZECZENIE
GLÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 24 lipca 2017 r.

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	<i>Tomasz Słaboszowski</i>
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	<i>Maciej Berek (spr.)</i>
	<i>Członek GKO:</i>	<i>Klaudia Stelmaszczyk</i>
Protokolant:		<i>Bartosz Głuszko</i>

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Roberta Wydry, po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 24 lipca 2017 r., w sprawie:

- 1) odwołań, wniesionych przez Obwinionych: (1) pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Powiatowego Inspektora w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w (...) i (2) pełniącej w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Głównej Księgowej w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w (...), w zakresie w którym przypisano Obwinionym odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych orzeczeniem Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2017 r., sygn. akt: RIO.XII.53-42/2016,
- 2) odwołania Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych wniesionego na niekorzyść Obwinionych: (1) i (2), w zakresie w którym uniewinniono Obwinionych od odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych orzeczeniem Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2017 r., sygn. akt: RIO.XII.53-42/2016.

Zaskarżonym orzeczeniem:

I. na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 78 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uniewinniono Pana (1):

- od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 16 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegającego na: niewykonaniu w terminie do dnia 17 lutego 2014 r. zobowiązania do niezwłocznego podejmowania czynności i przeprowadzenia postępowania administracyjnego w sprawie dotyczącej robót budowlanych na drodze gruntowej (wewnętrznej) położonej na działkach: nr 216 obręb W., Nr 42 obręb S., nr 3033/2 i 3034 obręb S, z uwagi na zaistniałą, w okresie od dnia 17 lutego 2014 r. do dnia 26 maja 2014 r., w okresie od dnia 11 lipca 2014 r. do dnia 6 października 2014 r., w okresie od dnia 3 grudnia 2014 r. do dnia 12 lutego 2015 r., wskutek rażącego naruszenia prawa, przewlekłość postępowania, czego skutkiem było zapłacenie w dniu 18 grudnia 2015 r., orzeczonych wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 1 października 2015 r., sygn. akt II SAB/Ol 42/15 kosztów sądowych i grzywny na łączną kwotę 857,00 zł;

czym miał naruszyć art. 162 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., 1870, poz. z późn. zm.), wobec braku znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych;

- od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 11 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegającego na: dokonaniu wydatku ze środków publicznych z przekroczeniem upoważnienia do dokonywania wydatków na kwotę 857,00 zł poprzez: opłacenie w dniu 18 grudnia 2015 r., kosztów sądowych i grzywny orzeczonych wyrokiem WSA w Olsztynie z dnia 1 października 2015 r., sygn. akt II SAB/Ol 42/15, na łączną kwotę 857,00 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4430 o kwotę 857,00 zł,

czym miał naruszyć art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870, z późn. zm.), wobec braku znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

II. uznano Pana (1), odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z art. 11 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na: dokonaniu wydatków ze środków publicznych z przekroczeniem upoważnienia do dokonywania wydatków na łączną kwotę 2.966,82 zł poprzez:

- opłacenie w dniu 3 czerwca 2015 r., Faktury VAT nr 19/15 z dnia 27 maja 2015 r. za naprawę samochodu służbowego opiekującej na kwotę 504,30 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4270 zakup usług remontowych o kwotę 402,30 zł.

- opłacenie w dniu 2 października 2015 r., faktury VAT Nr 52467/09/15 z dnia 22 września 2015 r. za zakup środków czystości opiekującej na kwotę 309,41 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia na kwotę 292,44 zł.

- opłacenie w dniu 19 października 2015 r., faktury VAT Nr 3397/1/2015 z dnia 8 października 2015 r. za zakup materiałów biurowych na opiekującej na kwotę 224,24 zł, faktury VAT Nr 105C1/005347/15 z dnia 12 października 2015 r. za zakup gazu LPG do samochodu służbowego opiekującej na kwotę 57,21 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia o łączną kwotę 573,89 zł;

- opłacenie w dniu 23 października 2015 r., faktury VAT Nr 105C1/005906/15 z dnia 22 października 2015 r. za zakup gazu LPG do samochodu służbowego opiewającej na kwotę 49,14 zł oraz faktury VAT Nr 3485/1/15 z dnia 15 października 2015 r. za zakup materiałów biurowych opiewającej na kwotę 128,73 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia o łączną kwotę 751,76 zł;
 - opłacenie w dniu 31 grudnia 2015 r., faktury VAT Nr 02/12/s/2015/(...) z dnia 31 grudnia 2015 r. za zakup gazu LPG do samochodu służbowego opiewającej na kwotę 193,92 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia o łączną kwotę 752,23 zł;
 - opłacenie w dniu 19 października 2015 r., faktury VAT nr RO-FNU0017 z dnia 7 października 2015 r. za czynsz najmu pomieszczeń biurowych Inspektoratu opiewającej na kwotę 3 381,18 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4400 o kwotę 1 811,80 zł;
 - opłacenie w dniu 30 grudnia 2015 r. naliczonych składek za ubezpieczenie społeczne w wysokości 5 238,16 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4110 o kwotę 0,49 zł,
- czym naruszył art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870, z późn. zm.).

III. na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 2, w zw. z art. 78 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uniewinniono Panią **(2)**, od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 18b pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegającego na: nienależytym dokonaniu wstępnej kontroli zgodności operacji finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatków powodujących przekroczenie kwoty wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych poprzez: zatwierdzenie w dniu 14 października 2015 r. wydatku, opłaconego w dniu 18 grudnia 2015 r., z tytułu kosztów sądowych i grzywny orzeczonych wyrokiem WSA w Olsztynie z dnia 1 października 2015 r., sygn. akt II SAB/Ol 42/15, na łączną kwotę 857,00 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4430 o kwotę 857,00 zł, czym miała naruszyć art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870, z późn. zm.), wobec braku znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych,

IV. uznano Panią **(2)**, odpowiedzialną za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z art. 18b pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na: nienależytym dokonaniu wstępnej kontroli zgodności operacji finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatków powodujących przekroczenie kwoty wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych poprzez:

- zatwierdzenie w dniu 29 maja 2015 r. opłaconej w dniu 3 czerwca 2015 r., Faktury VAT nr 19/15 z dnia 27 maja 2015 r. za naprawę samochodu służbowego opiewającej na kwotę 504,30 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4270 zakup usług remontowych o kwotę 402,30 zł.
- zatwierdzenie w dniu 30 września 2015 r. opłaconej w dniu 2 października 2015 r., faktury VAT Nr 52467/09/15 z dnia 22 września 2015 r. za zakup środków czystości opiewającej na kwotę 309,41 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia o kwotę 292,44 zł.

- zatwierdzenie w dniu 6 października 2015 r. opłaconej w dniu 19 października 2015 r., faktury VAT Nr 3397/1/2015 z dnia 8 października 2015 r. za zakup materiałów biurowych na opiewającej na kwotę 224,24 zł oraz zatwierdzenie w dniu 12 października 2015 r. opłacenia w dniu 19 października 2015 r. faktury VAT Nr 105C1/005347/15 z dnia 12 października 2015 r. za zakup gazu LPG do samochodu służbowego opiewającej na kwotę 57,21 zł, czym przekroczono obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia o łączną kwotę 573,89 zł;
- zatwierdzenie w dniu 22 października 2015 opłaconej w dniu 23 października 2015 r., faktury VAT Nr 105C1/005906/15 z dnia 22 października 2015 r. za zakup gazu LPG do samochodu służbowego opiewającej na kwotę 49,14 zł oraz zatwierdzenie w dniu 15 października opłaconej w dniu 23 października 2015 r., faktury VAT Nr 3485/1/15 z dnia 15 października 2015 r. za zakup materiałów biurowych opiewającej na kwotę 128,73 zł, czym przekroczono obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia o łączną kwotę 751,76 zł;
- zatwierdzenie w dniu 31 grudnia 2015 r. wydatku opłaconego w dniu 31 grudnia 2015 r., faktury VAT Nr 02/12/s/2015/(...) z dnia 31 grudnia 2015 r. za zakup gazu LPG do samochodu służbowego opiewającej na kwotę 193,92 zł, czym przekroczono obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia o łączną kwotę 752,23 zł;
- zatwierdzenie w dniu 14 października 2015 r. opłaconej w dniu 19 października 2015 r., faktury VAT nr RO-FNU0017/10/15 z dnia 7 października 2015 r. za czynsz najmu pomieszczeń biurowych Inspektoratu opiewającej na kwotę 3 381,18 zł, czym przekroczono obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4400 na kwotę 1 811,80 zł;
- zatwierdzenie wydatku opłaconego w dniu 30 grudnia 2015 r. z tytułu naliczonych składek za ubezpieczenie społeczne w wysokości 5 238,16 zł, czym przekroczono obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4110 o kwotę 0,49 zł, czym naruszyła art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870, z późn. zm.).

W stosunku do każdego z Obwinionych odstąpiono od wymierzenia kary oraz obciążono obowiązkiem zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości po 316,18 zł.

orzeka:

1. na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 2, art. 78 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 78 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168 i z 2012 r. poz. 1529 z późn. zm.) zwanej dalej ustawą uchyla zaskarżone orzeczenie w zakresie pkt II, IV, V, VII, i w tym zakresie uniewinnia Obwinionych od stawianych im zarzutów,

2. na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 1 ustawy utrzymuje w mocy orzeczenie w zakresie pkt I i III,

1. na podstawie art. 167 ust. 2 ustawy, koszty postępowania dotyczące Obwinionych ponosi Skarb Państwa.

2.

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 24 stycznia 2017 r. Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie (nazywana dalej Regionalną Komisją Orzekającą lub RKO):

I. wobec braku znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych uniewinniła (1), pełniącego w czasie popełnienia zarzucanych czynów funkcję Powiatowego Inspektora w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w (...):

a) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, dalej zwanej ustawą o odpowiedzialności, polegającego na niewykonaniu w terminie do dnia 17 lutego 2014 r. zobowiązania do niezwłocznego podejmowania czynności i przeprowadzenia postępowania administracyjnego w sprawie dotyczącej robót budowlanych na drodze gruntowej (wewnętrznej) położonej na działkach: nr 216 obręb W., Nr 42 obręb S.,

nr 3033/2 i 3034 obręb S, z uwagi na zaistniałą, w okresie od dnia 17 lutego 2014 r. do dnia 26 maja 2014 r., w okresie od dnia 11 lipca 2014 r. do dnia 6 października 2014 r., w okresie od dnia 3 grudnia 2014 r. do dnia 12 lutego 2015 r., wskutek rażącego naruszenia prawa, przewlekłość postępowania, czego skutkiem było zapłacenie w dniu 18 grudnia 2015 r., orzeczonych wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 1 października 2015 r., sygn. akt II SAB/OI 42/15 (nazywanego dalej wyrokiem WSA) kosztów sądowych i grzywny na łączną kwotę 857 zł, czym Obwiniony miał naruszyć art. 162 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.),

b) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 11 ustawy o odpowiedzialności, polegającego na dokonaniu wydatku ze środków publicznych z przekroczeniem upoważnienia do dokonywania wydatków na kwotę 857 zł poprzez opłacenie w dniu 18 grudnia 2015 r. kosztów sądowych i grzywny orzeczonych wyrokiem WSA na łączną kwotę 857 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4430 o kwotę 857 zł, czym Obwiniony miał naruszyć art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych;

II. uznała (1) odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 11 ustawy o odpowiedzialności, polegające na dokonaniu wydatków ze środków publicznych z przekroczeniem upoważnienia do dokonywania wydatków na łączną kwotę 2.966,82 zł poprzez:

a) opłacenie w dniu 3 czerwca 2015 r. faktury VAT nr 19/15 z dnia 27 maja 2015 r. za naprawę samochodu służbowego opiewającej na kwotę 504,30 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4270 zakup usług remontowych o kwotę 402,30 zł,

b) opłacenie w dniu 2 października 2015 r. faktury VAT Nr 52467/09/15 z dnia 22 września 2015 r. za zakup środków czystości opiewającej na kwotę 309,41 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia na kwotę 292,44 zł,

c) opłacenie w dniu 19 października 2015 r. faktury VAT Nr 3397/1/2015 z dnia 8 października 2015 r. za zakup materiałów biurowych na opiewającej na kwotę 224,24 zł, faktury VAT Nr 105C1/005347/15 z dnia 12 października 2015 r. za zakup gazu LPG do samochodu służbowego opiewającej na kwotę 57,21 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia o łączną kwotę 573,89 zł,

- d) opłacenie w dniu 23 października 2015 r. faktury VAT Nr 105C1/005906/15 z dnia 22 października 2015 r. za zakup gazu LPG do samochodu służbowego opiewającej na kwotę 49,14 zł oraz faktury VAT Nr 3485/1/15 z dnia 15 października 2015 r. za zakup materiałów biurowych opiewającej na kwotę 128,73 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia o łączną kwotę 751,76 zł,
- e) opłacenie w dniu 31 grudnia 2015 r. faktury VAT Nr 02/12/s/2015/(...) z dnia 31 grudnia 2015 r. za zakup gazu LPG do samochodu służbowego opiewającej na kwotę 193,92 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia o łączną kwotę 752,23 zł,
- f) opłacenie w dniu 19 października 2015 r. faktury VAT nr RO-FNU0017 z dnia 7 października 2015 r. za czynsz najmu pomieszczeń biurowych Inspektoratu opiewającej na kwotę 3.381,18 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4400 o kwotę 1.811,80 zł,
- g) opłacenie w dniu 30 grudnia 2015 r. naliczonych składek za ubezpieczenie społeczne w wysokości 5.238,16 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4110 o kwotę 0,49 zł,

czym Obwiniony naruszył art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych;

III. wobec braku znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych uniewinniła (2), pełniącą w czasie zarzucanych czynów funkcję Głównego Księgowego w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w (...), od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 18b pkt 1 ustawy o odpowiedzialności, polegającego na nienależytym dokonaniu wstępnej kontroli zgodności operacji finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatków powodujących przekroczenie kwoty wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych poprzez zatwierdzenie w dniu 14 października 2015 r. wydatku, opłaconego w dniu 18 grudnia 2015 r., z tytułu kosztów sądowych i grzywny orzeczonych wyrokiem WSA na łączną kwotę 857 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4430 o kwotę 857 zł, czym Obwiniona miała naruszyć art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych;

IV. uznała (2) odpowiedzialną za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 18b pkt 1 ustawy o odpowiedzialności, polegające na nienależytym dokonaniu wstępnej

kontroli zgodności operacji finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatków powodujących przekroczenie kwoty wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych poprzez:

- a) zatwierdzenie w dniu 29 maja 2015 r. opłaconej w dniu 3 czerwca 2015 r. faktury VAT nr 19/15 z dnia 27 maja 2015 r. za naprawę samochodu służbowego opiewającej na kwotę 504,30 zł, czym przekroczono obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4270 zakup usług remontowych o kwotę 402,30 zł,
- b) zatwierdzenie w dniu 30 września 2015 r. opłaconej w dniu 2 października 2015 r., faktury VAT Nr 52467/09/15 z dnia 22 września 2015 r. za zakup środków czystości opiewającej na kwotę 309,41 zł, czym przekroczono obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia o kwotę 292,44 zł,
- c) zatwierdzenie w dniu 6 października 2015 r. opłaconej w dniu 19 października 2015 r., faktury VAT Nr 3397/1/2015 z dnia 8 października 2015 r. za zakup materiałów biurowych opiewającej na kwotę 224,24 zł oraz zatwierdzenie w dniu 12 października 2015 r. opłacenia w dniu 19 października 2015 r. faktury VAT Nr 105C1/005347/15 z dnia 12 października 2015 r. za zakup gazu LPG do samochodu służbowego opiewającej na kwotę 57,21 zł, czym przekroczono obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia o łączną kwotę 573,89 zł,
- d) zatwierdzenie w dniu 22 października 2015 opłaconej w dniu 23 października 2015 r., faktury VAT Nr 105C1/005906/15 z dnia 22 października 2015 r. za zakup gazu LPG do samochodu służbowego opiewającej na kwotę 49,14 zł oraz zatwierdzenie w dniu 15 października opłaconej w dniu 23 października 2015 r., faktury VAT Nr 3485/1/15 z dnia 15 października 2015 r. za zakup materiałów biurowych opiewającej na kwotę 128,73 zł, czym przekroczono obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia o łączną kwotę 751,76 zł,
- e) zatwierdzenie w dniu 31 grudnia 2015 r. wydatku opłaconego w dniu 31 grudnia 2015 r., faktury VAT Nr 02/12/s/2015/(...) z dnia 31 grudnia 2015 r. za zakup gazu LPG do samochodu służbowego opiewającej na kwotę 193,92 zł, czym przekroczono obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia o łączną kwotę 752,23 zł,
- f) zatwierdzenie w dniu 14 października 2015 r. opłaconej w dniu 19 października 2015 r., faktury VAT nr RO-FNU0017/10/15 z dnia 7 października 2015 r. za czynsz najmu

pomieszczeń biurowych Inspektoratu opiewającej na kwotę 3 381,18 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4400 na kwotę 1 811,80 zł,

g) zatwierdzenie wydatku opłaconego w dniu 30 grudnia 2015 r. z tytułu naliczonych składek za ubezpieczenie społeczne w wysokości 5 238,16 zł, czym przekroczone obowiązujący na dzień dokonania zapłaty plan finansowy w § 4110 o kwotę 0,49 zł, czym Obwiniona naruszyła art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Regionalna Komisja Orzekająca odstąpiła od wymienia kary (1) oraz (2). Każdego z Obwinionych RKO obciążyła kosztami postępowania.

W uzasadnieniu orzeczenia, odnosząc się do naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 11 ustawy o odpowiedzialności, w zakresie, w jakim RKO uniewinniła Obwinionego (1), RKO wskazała, że zgodnie z przepisem art. 256 ustawy o finansach publicznych, wydatki nieprzewidziane, których obowiązkowe płatności wynikają z tytułów wykonawczych, wyroków sądowych lub ugód, mogą być dokonywane bez względu na poziom środków finansowych zaplanowanych na ten cel. Odpowiednia zmiana planu wydatków powinna nastąpić w trybie przeniesień wydatków z innych podziałek klasyfikacji wydatków lub z rezerw celowych. Zasada ta ustanawia jedyny wyjątek od nieprzekraczalności limitów wydatków ustalonych w planach finansowych. W ocenie RKO Obwiniony (1) nie naruszył więc przepisu art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, dokonując tego wydatku, gdyż tego rodzaju wydatki mogą być dokonywane bez względu na poziom środków finansowych zaplanowanych na ten cel.

RKO odnotowała w uzasadnieniu, że uniewinnienie Obwinionego (1) od zarzutu powyższego naruszenia dyscypliny finansów publicznych spowodowało, że kwota wydatków ze środków publicznych dokonanych z przekroczeniem upoważnienia do dokonywania wydatków, która została wymieniona w pkt 1 wniosku o ukaranie, wynosi 2.966,82 zł (3.823,82 zł – 857,00 zł). W zakresie czynu, o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności, od zarzutu popełnienia którego RKO uniewinniła Obwinionego (1), RKO wskazała, że przedmiotem tego zarzutu jest naruszenie, którego wartość nie przekracza kwoty określonej zgodnie z art. 26 ust 1 w zw. z ust. 3 ustawy o odpowiedzialności, a tym samym czyn ten nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych. RKO podkreśliła, przywołując orzeczenia Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych (nazywanej dalej Główną Komisją Orzekającą lub GKO), że kwota naruszeń nieprzekraczająca kwoty minimalnej łącznie w roku budżetowym w rozumieniu art. 26 ust. 1,

odnosi się do działań lub zaniechań w ramach jednego zarzutu rozumianego, jako kwalifikacja tych czynów z jednego przepisu ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Odnosząc się do naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 11 ustawy o odpowiedzialności, w zakresie, w jakim RKO przypisała Obwinionemu (1) odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, RKO wskazała, że działanie Obwinionego poprzez wydatkowanie środków i przekroczenie wielkości określonych w obowiązującym planie finansowym Inspektoratu wydatków spowodowało naruszenie przepisu prawa materialnego określonego w art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Obwiniony błędnie założył, że podjął właściwe działania, aby zapewnić prawidłowe i zgodne z obowiązującymi przepisami prawa wykonywanie powierzonych mu obowiązków, tj. samo wystąpienie o zmianę planu finansowego traktował jako wystarczającą podstawę do dokonania wydatku.

Odnosząc się do naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 18b pkt 1 ustawy o odpowiedzialności, w zakresie, w jakim RKO przypisała Obwinionej (2) odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, RKO wskazała, że Obwiniona mogła zachować się zgodnie z prawem, gdyż miała możliwość niewadliwego dokonania wstępnej kontroli czynności z zakresu gospodarki finansowej jednostki, tj. wstrzymania się od potwierdzenia, że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki. Na każdym z wymienionych dokumentów znajdują się podpisy Obwinionej w dowód dokonania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym. Obwiniona miała możliwość uniknięcia naruszenia dyscypliny finansów publicznych, gdyż miała wpływ na dokonaną przez siebie kontrolę wstępną. RKO nie przedstawiła natomiast wyводу odnoszącego się bezpośrednio do tej części rozstrzygnięcia, które dotyczyło uniewinnienia Obwinionej (2). W ocenie GKO, w tym zakresie wnioskowanie przeprowadzone przez RKO można odtworzyć poprzez konsekwentne odwołanie do argumentacji zastosowanej w zakresie uniewinnienia Obwinionego (1) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 11 ustawy o odpowiedzialności.

Odwołanie od orzeczenia RKO wnieśli Obwinieni oraz Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą (nazywany dalej Rzecznikiem).

Rzecznik wniósł odwołanie w zakresie, w którym RKO uniewinniła Obwinionego (1) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 16 ust. 1 oraz art. 11 ustawy o odpowiedzialności oraz w zakresie, w jakim RKO uniewinniła Obwinioną (2) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 18b pkt 1 ustawy o odpowiedzialności. Rzecznik zarzucił orzeczeniu RKO:

- 1) obrazę przepisów prawa procesowego:
 - a) art. 78 ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 3 ustawy o odpowiedzialności, poprzez przyjęcie, że zarzucane Obwinionemu (1) czyny z art. 11 i art. 16 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności, ze względu na brak znamion, nie stanowią naruszenia dyscypliny finansów publicznych,
 - b) art. 78 ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 3 ustawy o odpowiedzialności, poprzez przyjęcie, że jeden z zarzucanych Obwinionej (2) czynów z art. 18b pkt 1 ustawy o odpowiedzialności, ze względu na brak znamion, nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych,
- 2) obrazę przepisów prawa materialnego:
 - a) art. 44 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 256 ustawy o finansach publicznych, poprzez przyjęcie, że orzeczone wyrokiem WSA koszty sądowe i grzywna stanowią wydatki nieprzewidywalne, których obowiązkowe płatności wynikają z tytułów wykonawczych, wyroków sądowych lub ugód, a zatem mogły być dokonywane bez względu na poziom środków finansowych zaplanowanych na ten cel,
 - b) art. 26 ust. 1 ustawy poprzez przyjęcie, że kwota naruszeń nieprzekraczających kwoty minimalnej łącznie w roku budżetowym odnosi się do działań lub zaniechań w ramach jednego zarzutu, a nie kilku zarzutów.

Rzecznik wniósł o uchylenie orzeczenia RKO w zaskarżonej części i przekazanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania przez komisję I instancji. W uzasadnieniu Rzecznik wskazał, że dokonanie wydatku, o którym mowa w art. 256 ustawy o finansach publicznych, z przekroczeniem planu finansowego, jest legalne, jeżeli jest to wydatek nieprzewidywalny, czyli wydatek, którego zaplanowanie co do kwoty i terminu płatności nie było możliwe na etapie projektowania planu finansowego. Rzecznik uznał, że nałożona grzywna i zasądzone koszty nie były „zaskoczeniem” dla Obwinionego i mógł on na etapie planowania, jeszcze przed dokonaniem wydatku, zmienić plan finansowy, ponieważ Obwiniony widział o skierowanej skardze do WSA w Olsztynie i jej treści. Ponadto Rzecznik podniósł, że

językowa interpretacja art. 26 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności, „koncentrująca na literalnym brzmieniu początkowej treści przepisu” jest niewłaściwa, nie uwzględnia ona bowiem „faktu, że ustawodawca przy formułowaniu przepisów ustawy o odpowiedzialności co do zasady posługuje się pojęciem >>naruszenie<<”. Odwołując się do brzmienia tytułu ustawy o odpowiedzialności oraz wybranych jej przepisów posługujących się tym pojęciem, Rzecznik wskazał, że stosowanie art. 26 ust. 1 wymaga sumowania kwot wszystkich popełnionych przez daną osobę naruszeń.

Odwołania wniesione przez każdego z Obwinionych wskazują, że przedmiotem przypisanych im naruszeń dyscypliny finansów publicznych są kwoty nieprzekraczające kwoty minimalnej, o której mowa w art. 26 ust 1 ustawy o odpowiedzialności. Dodatkowo każdy z Obwinionych podniósł, że stopień szkodliwości przypisanych im czynów dla finansów publicznych nie był znaczny. Obwinieni wnieśli o „wyłączenie ich z odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych”, co - w ocenie GKO - traktować należy jako wniosek o uniewinnienie Obwinionych od przypisanych im naruszeń. Obwinieni wnieśli ponadto pisemne uwagi i zastrzeżenia wobec treści odwołania wniesionego przez Rzecznika.

Główna Komisja Orzekająca rozpoznała przedmiotowe odwołania na rozprawie w dniu 24 lipca 2017 r. Wykonując dyspozycję art. 24 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności, GKO ustaliła, że pomiędzy datą popełnienia zarzucanych i przypisanych Obwinionym czynów, a datą orzekania, zmianie uległo brzmienie art. 11 ustawy, ale zmiana ta nie ma charakteru takiego, aby ustawę wcześniejszą uznać za względniejszą dla Obwinionych. Pozostałe mające zastosowanie w sprawie przepisy nie uległy zmianie. Wobec powyższego jako podstawę rozstrzygnięcia sprawy GKO przyjęła przepisy w brzmieniu obowiązującym w dacie orzekania.

Wzajemne powiązania pomiędzy oceną prawidłowości orzeczenia RKO oraz zarzutami i argumentacją przedstawioną we wniesionych odwołaniach, uzasadniają przedstawienie w pierwszej kolejności rozstrzygnięcia GKO w zakresie dotyczącym sposobu interpretacji art. 26 ust. 1 ustawy. Główna Komisja Orzekająca uznaje, że przepis ten należy interpretować w ten sposób, że kwotę minimalną, od przekroczenia której uzależnione jest zaistnienie naruszenia dyscypliny finansów publicznych, należy odnosić do działania lub zaniechania (działań lub zaniechań) stanowiącego (stanowiących) naruszenie dyscypliny finansów publicznych kwalifikowane z danego przepisu ustawy o odpowiedzialności. Kwota ta musi

być ustalana odrębnie dla każdego typu naruszenia rozumianego jako naruszenie o znamionach wskazanych w poszczególnym przepisie ustawy. GKO podziela w tym zakresie poglądy wyrażane we wcześniejszych orzeczeniach Głównej Komisji Orzekającej (zob. np. orzeczenie GKO z dnia 10 maja 2012 r., sygn. akt BDF1/4900/30/28/12/571 – dostępne na: <http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/ciala-kolegialne/glowna-komisja-orzekajaca/baza-orzecznictwa-gko>). Za takim znaczeniem przepisu art. 26 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności przemawia zarówno wykładnia językowa tego przepisu, jak i systemowe znaczenie tego przepisu w ramach ustawy. Przepis ten ma charakter gwarancyjny dla osób, którym zarzucane jest naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z regułami odnoszącymi się do wykładni prawa o charakterze represyjnym, niedopuszczalne jest stosowanie takiej wykładni, która prowadzi do poszerzenia przedmiotowego czy podmiotowego zakresu odpowiedzialności ponad to, o czym jednoznacznie przesądza brzmienie ustawy. Tym samym GKO nie podziela zarzutów sformułowanych w tym zakresie w odwołaniu Rzecznika w zakresie uniewinnienia Obwinionego od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy. Ze względu na utrzymanie orzeczenia RKO w tym zakresie, jedynie na marginesie GKO podnosi, że budzi co najmniej istotne wątpliwości dopuszczalność zakwalifikowania opisanego w orzeczeniu RKO stanu faktycznego jako naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 16 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności. W toku rozprawy przed GKO wątpliwości co do prawidłowości sformułowanych w tym zakresie zarzutów podniósł także Zastępca Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych.

GKO nie podziela także zarzutów Rzecznika podniesionych w zakresie uznania poniesionych przez Obwinionego wydatków związanych z wyrokiem WSA za mieszczące się w dyspozycji art. 256 ustawy o finansach publicznych. Trudno podzielić wynikający z uzasadnienia odwołania pogląd, że fakt wniesienia skargi na decyzję administracyjną (uruchomienie postępowania sądowego) przesądza o przewidywalności wydatku, który może z następczego orzeczenia sądu wynikać. Interpretacja taka prowadziłaby do wniosku, że przepis art. 256 ustawy o finansach publicznych w znacznej części pozbawiony jest znaczenia prawnego, bo płatności wynikające z wyroków możliwe są do przewidzenia w toku postępowania sądowego, a płatności wynikające z zawartych ugód możliwe są do przewidzenia w toku prowadzonych mediacji. Istota prowadzonego sporu (niezależnie od jego rozstrzygnięcia) polega na tym, że treść rozstrzygnięcia znana jest w chwili jego podjęcia (i prawidłowego powiadomienia stron). Ustawodawca w jednoznaczny sposób wyłączył wskazane w art. 256

ustawy o finansach publicznych wydatki z wymogu dokonywania wydatków w granicach określonych planem finansowym. Opisywane przez Rzecznika okoliczności związane z terminami następczej korekty planu są irrelevantne dla znamion czynu określonego w art. 11 ustawy o odpowiedzialności. Także w tym zakresie Główna Komisja Orzekająca uznała orzeczenie RKO za prawidłowe – odnosząc to zarówno do kwalifikacji prawnej czynu zarzucanego Obwinionemu (1), jak i odpowiednio Obwinionej (2).

Nieuwzględnienie zarzutów i wniosków sformułowanych w odwołaniu wniesionym przez Rzecznika miało bezpośrednie znaczenie dla oceny zarzutów podniesionych w odwołaniach wniesionych przez Obwinionych. Kwoty przypisanych każdemu z Obwinionych naruszeń nie przekraczają tzw. kwoty bagatelnej, co przesądza – zgodnie z art. 26 ust. 1 i 2 – o uznaniu przypisanych Obwinionym czynów za niestanowiących naruszeń dyscypliny finansów publicznych. GKO zwraca uwagę, że ocena ta była aktualna także w dacie wydawania orzeczenia przez RKO, w uzasadnieniu którego wyliczono kwotę stanowiącą przedmiot przypisywanych naruszeń. Od początku 2017 r. kwota minimalna, o której mowa w art. 26 ustawy o odpowiedzialności, wynosi bowiem – stosownie do art. 5f ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 800, z późn. zm.) - 3161,77 zł.

Powyzsze okoliczności formalne oraz dokonana przez Główną Komisję Orzekającą ocena prawna przesądziły o treści wydanego orzeczenia. GKO dostrzega jednak także w orzeczeniu RKO istotne uchybienia w zakresie dotyczącym uzasadnienia możliwości przypisania Obwinionym winy w rozumieniu art. 19 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności. W orzeczeniu RKO nie odniesiono się do wyjaśnień Obwinionych, które w części wskazują na okoliczności, które mogą wpływać na możliwość przypisania Obwinionym winy. Użyte w uzasadnieniu stwierdzenia, zgodnie z którymi Obwinionym można przypisać winę, ponieważ pełniąc określone funkcje mieli odpowiednio „obowiązek dokonywania wydatków w granicach określonych planem finansowym” oraz „obowiązek należytego dokonywania wstępnej kontroli” w żaden sposób nie stanowią wyводу, który pozwoliłby na zweryfikowanie prawidłowości dokonanego w tym zakresie rozstrzygnięcia przez komisję I instancji i nie pozwoliłby ustalić, czy zasadnie nieuwzględniono okoliczności przedstawianych przez Obwinionych jako wpływających na możliwość przypisania winy, co najmniej w zakresie części z rozważanych zarzutów.

Sygn. akt BDF1.4800.28.2017

Mając na uwadze powyższe, GKO orzekła, jak w sentencji orzeczenia.