



**ORZECZENIE**  
**GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH**  
**O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH**

Warszawa, dnia 4 września 2014 r.

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

<b>Przewodniczący:</b>	<i>Członek GKO:</i>	<b>Piotr Kaczorkiewicz</b>
<b>Członkowie:</b>	<i>Z-ca Przewodniczącego GKO:</i>	<b>Wojciech Robaczyński (spr.)</b>
	<i>Członek GKO:</i>	<b>Artur Walasik</b>
Protokolant:		<b>Anna Jedlińska</b>

przy udziale zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych **Roberta Wydry,**

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 września 2014 r. odwołania Obwinionego (...), zam. (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Rzeszowie z dnia 30 stycznia 2014 r., sygn. akt: 4010/32/2013, którym uznano Obwinionego (...) - pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Skarbnika Miasta (...) - winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 13 pkt 8 i art. 16 ust. 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), polegającego na niedokonaniu do dnia 31 marca 2012 r. zwrotu zaliczki otrzymanej przez Gminę (...), jako beneficjenta projektu pn. „Zwiększenie atrakcyjności miasta (...) poprzez kompleksowe przygotowanie terenów pod inwestycje”, a tym samym niewykonaniu przez Gminę (...) zobowiązania wynikającego z umowy z dnia 21 czerwca 2011 r. nr (...) o dofinansowanie ww. projektu, którego skutkiem była zapłata odsetek w kwocie 113.194,02 zł, czym naruszył art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.)

oraz wymierzono Obwinionemu karę upomnienia i obciążono kosztami postępowania,

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

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Rzeszowie orzeczeniem z dnia 30 stycznia 2014 r., w sprawie sygn. akt 4010/32/2013, uznała Pana (...) winnym „niedokonania do dnia 31 marca 2012 r. zwrotu zaliczki otrzymanej przez Gminę (...), jako beneficjenta projektu pn. „Zwiększenie atrakcyjności miasta (...) poprzez kompleksowe przygotowanie terenów pod inwestycje”, a tym samym niewykonania przez Gminę (...) zobowiązania wynikającego z umowy z dnia 21 czerwca 2011 r (...) o dofinansowanie ww. projektu, którego skutkiem była zapłata odsetek w kwocie 113.194,02 zł, czym naruszył art 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), co stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 13 pkt 8 i art 16 ust. 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 uondfp i na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 i art. 35 uondfp wymierzyła karę upomnienia oraz na podstawie art. 167 ust. 1 uondfp, orzekła o zwrocie na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w kwocie 291,71 zł.

Regionalna Komisja Orzekająca ustaliła, że w dniu 21 czerwca 2011 r. Gmina (...) zawarła z (...), jako Instytucją Pośredniczącą umowę nr (...) o dofinansowanie projektu „Zwiększenie atrakcyjności miasta (...) poprzez kompleksowe przygotowanie terenów pod inwestycje" w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. W ramach projektu

dnia 10 listopada 2011 r. Gmina (...) otrzymała płatność zaliczkową w łącznej wysokości 3.404.244,93 zł na realizację części prac inwestycyjnych objętych Projektem. Zgodnie z postanowieniami tej umowy, przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 18 grudnia 2009 r. w sprawie warunków i trybu udzielania i rozliczania zaliczek oraz zakresu i terminów składania wniosków o płatność w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich (Dz. U. Nr 223, poz. 1786) oraz wytycznymi IZ PO RPW, Gmina (...) w terminie do dnia 31 marca 2012 r. zobowiązana była do rozliczenia zaliczki, a w przypadku niewykorzystania zaliczki do jej zwrotu.

Komisja Orzekająca I instancji ustaliła, że w związku z późniejszym niż planowano rozpoczęciem prac inwestycyjnych oraz niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi nie wykonano planowanego zakresu prac i Gmina (...) do dnia 31 marca 2012 r. zobowiązana była do dokonania zwrotu niewykorzystanej części zaliczki. Niewykorzystana część zaliczki w kwocie 2.021.321,77 zł zwrócona została na rachunek z opóźnieniem, tj. w dniu 3 kwietnia 2012 r. W związku z powyższym zostały naliczone odsetki jak od zaległości podatkowych w kwocie 113.194,02 zł, które zapłacono również w dniu 3 kwietnia 2012 r. Jak ustaliła Komisja Orzekająca I instancji, dnia 15 marca 2012 r. Kierownik Biura Funduszy Pomocowych Pani (...) przekazała do Prezydenta Miasta (...) pismo, w którym informowała o obowiązku zwrotu do dnia 31 marca 2012 r. niewykorzystanej części zaliczki, prosząc równocześnie o wyrażenie zgody na utworzenia paragrafu wydatkowego na zadaniu, tak aby było możliwe dokonanie zwrotu tej zaliczki. W tym samym dniu pismo zostało zadekretowane przez Prezydenta Miasta na Wydział Budżetowo-Finansowy, które przyjęła Pani (X) - zastępca Skarbnika Miasta i bez stosownej dekretacji przekazała Pani (Y) zajmującej się w Urzędzie dokonywaniem przelewów bankowych. Ta ostatnia wzmiankowane pismo przekazała Pani (Q) - kierownikowi Referatu Planowania, Sprawozdawczości i Analiz, w celu podjęcia przez nią działań zmierzających do przygotowania odpowiednich zmian w budżecie. Projekt stosownych zmian w budżecie wraz z pismami towarzyszącymi, w tym z pismem dotyczącym obowiązku zwrotu zaliczki, zostały przekazane Skarbnikowi Miasta Panu (...) celem ewentualnego wykorzystania w trakcie posiedzenia Komisji Budżetowo-Finansowej Rady Miasta (...) oraz na sesję Rady Miasta (...), która odbyła się w dniu 28 marca 2012 r. Po sesji Rady Miasta (...), Skarbnik Miasta przekazał z powrotem komplet dokumentów Pani (Q), która na ich podstawie w dniu 2 kwietnia 2012 r. sporządziła projekt zarządzenia stanowiący układ wykonawczy do uchwały Rady Miasta (...) z dnia 28 marca 2012 r. Projekt zarządzenia został przekazany do podpisu

Prezydentowi Miasta (...) w dniu 3 kwietnia 2012 r. i w tym dniu dokonano zwrotu niewykorzystanej zaliczki oraz dokonano zapłaty naliczonych odsetek w kwocie 113.194,02 zł.

Regionalna Komisja Orzekająca stwierdziła, na podstawie złożonych przez Obwinionego wyjaśnień, że pismo kierownika Biura Funduszy Pomocowych z dnia 15 marca 2012 r informowało przede wszystkim o konieczności dokonania odpowiednich zmian w budżecie, w związku z koniecznością zwrotu zaliczki. Wbrew przyjętej w Urzędzie praktyce, nie stanowiło ono wprost żądania zrealizowania przelewu bankowego tytułem zwrotu zaliczki, lecz wnioskodawca wnosił o dokonanie zmian w budżecie. W tym też kontekście pismo to było wykonywane, poprzez wszczęcie procedury zmiany budżetu Miasta (...)

Pomimo, iż pismo było dekretowane przez Prezydenta Miasta (...) na Wydział Budżetowo-Finansowy, którym kieruje Obwiniony, nie trafiło do niego, lecz do Zastępcy Skarbnika, który nie podjął właściwych działań zmierzających do wykonania przedmiotowego pisma w całości, zarówno w zakresie zmian w budżecie jak i przygotowania przelewu bankowego. Wskutek braku koordynatora, prowadzącego sprawę, doszło do uchybienia terminowi zwrotu zaliczki i w konsekwencji do zapłaty odsetek. Komisja Orzekająca I instancji zauważyła, że Obwiniony, nie wiedział o treści pisma, a dokumentów które mu przekazano na sesję Rady Miasta (...) nie przeglądał, ponieważ był dobrze przygotowany na sesję i znał przesłanki proponowanych zmian w budżecie.

Regionalna Komisja Orzekająca ustaliła, że Prezydent Miasta (...) zarządzeniem Nr 46/11 z dnia 1 lutego 2011 r na podstawie art. 53 ust. 2 i art 54 ust 1 ustawy o finansach publicznych powierzył Panu (...) - Skarbnikowi Miasta, obowiązki uprawnienia i odpowiedzialność, m.in. w zakresie wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi oraz realizacji gospodarki finansowej Gminy (...) zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych. Zadania Skarbnika Miasta (...) określa również Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta (...). Zgodnie z § 5 ust. 4 Regulaminu, Skarbnik Miasta w szczególności organizuje całokształt prac związanych z przygotowaniem i realizacją budżetu, jak również nadzoruje sporządzanie sprawozdawczości budżetowej i stosowanie przepisów o rachunkowości oraz wykonywanie zadań Miasta w zakresie finansowym, w tym stosując środki kontrolne. Ponadto w myśl § 52 ust. 1 Regulaminu, Skarbnik Miasta kieruje

Wydziałem Budżetowo-Finansowym. Zadania Skarbnika w tym zakresie określa § 12 w zw. z § 2 pkt 6 Regulaminu.

Zdaniem Regionalnej Komisji Orzekającej, bezsporny w niniejszej sprawie pozostaje fakt, że Gmina Miejska (...) nie wykonała zaciągniętego zobowiązania skutkiem, czego nastąpiła zapłata odsetek. Stanowi to naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 13 pkt 8 i art. 16 ust. 1 uoondfp. W ocenie Komisji Orzekającej I instancji, odpowiedzialność za wskazane naruszenie dyscypliny ponosi Obwiniony. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 3 uoondfp, odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają, z zastrzeżeniem art. 4a uoondfp, pracownicy jednostek sektora finansów publicznych lub inne osoby, którym odrębną ustawą lub na jej podstawie powierzono wykonywanie obowiązków w takiej jednostce, których niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych. Zgodnie zaś z art. 4a uoondfp, odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 13 podlegają osoby zobowiązane lub upoważnione do działania w imieniu podmiotu, któremu odrębną ustawą lub na jej podstawie albo na podstawie umowy lub w drodze porozumienia powierzono określone zadania związane z realizacją programu finansowanego z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) lub innych środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi, osoby zobowiązane do realizacji projektu finansowanego z udziałem środków unijnych lub zagranicznych, którym przekazano środki publiczne przeznaczone na realizację tego projektu, lub które wykorzystują takie środki oraz osoby zobowiązane, lub upoważnione do działania w imieniu podmiotu zobowiązanego do realizacji projektu finansowanego z udziałem środków unijnych lub zagranicznych, któremu przekazano środki publiczne przeznaczone na realizację tego projektu, lub który wykorzystuje takie środki.

Zdaniem Komisji Orzekającej I instancji, Prezydent Miasta (...) dekretując pismo Pani (...) w przedmiocie zmian budżetu oraz zwrotu zaliczki pieniężnej wydał dyspozycję środkami finansowymi, którą z mocy ustawy o finansach publicznych, jak i z mocy przekazanych obowiązków miał wykonać Obwiniony. Nawet, jeżeli z treści tego pisma nie wynikała wprost dyspozycja dokonania przelewu, Obwiniony nie wykazał się wymaganą starannością, aby ewentualne wątpliwości wyjaśnić. W piśmie zaś zawarte były wszystkie

dane wymagane do przygotowania przelewu bankowego. Również okoliczność, że Obwiniony nie zapoznał się bezpośrednio z treścią tego pisma, nie zmienia faktu, że nie dołożył staranności aby ustalić, w jakim celu wnioskowane są zmiany w budżecie

W zakresie wymierzonej kary, Komisja Orzekająca I instancji stwierdziła, że zapłacona kwota odsetek w wysokości 113.194,02 zł stanowiła 0,04% planowanych na 2012 r. wydatków Gminy (...) (wydatki 281.141.873 zł). W ocenie Komisji, mając na uwadze wskazaną relację, skutek finansowy nie był znaczny, co – wraz z pozytywną opinią o wywiązywaniu się z obowiązków służbowych – uzasadniło wymierzenie Obwinionemu kary upomnienia. Komisja Orzekająca I instancji stwierdziła przy tym, że jej zdaniem „niewątpliwie okoliczności naruszenia dyscypliny finansów publicznych były o tyle niejasne, że w sprawie zaangażowanych było wiele osób. Również interpretacja pisma wskazującego na dyspozycję środkami publicznymi była odmiennie przyjmowana”.

Od powyższego orzeczenia pismem z dnia 11 marca 2014 r. odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej wniósł Obwiniony – Pan (...). Obwiniony zaskarżył powyższe orzeczenie w całości, zarzucając błędne ustalenia faktyczne, nieprzeprowadzenie pełnego postępowania dowodowego oraz błędną wykładnię art. 19 ust. 2 uodfp i wniósł o: uchylene orzeczenia i rozstrzygnięcie sprawy na jego korzyść – tzn. uznanie, że nie ponosi winy, albo uchylene orzeczenia i umorzenie postępowania.

Obwiniony stwierdził, że „sprawa jest skomplikowana i była badana już kilkakrotnie”. Pierwotnie Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych naruszenie to zarzucił Prezydentowi Miasta. Dopiero Główna Komisja Orzekająca w uzasadnieniu do orzeczenia wydanego w tej sprawie zwróciła uwagę na możliwość naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez Skarbnika Miasta i po zbadaniu sprawy i ewentualnym stwierdzeniu winy - możliwość postawienia mu zarzutów.

Składający odwołanie stwierdził, że RKO w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia stwierdziła, iż okoliczności naruszenia dyscypliny finansów publicznych były niejasne, zaś interpretacja pisma wskazującego na dyspozycję środkami publicznymi była odmiennie przyjmowana. Wynikało z tego, że „okoliczności sprawy również w ocenie Komisji budzą uzasadnione wątpliwości, które Komisja powinna jednak w sposób jednoznaczny wyjaśnić, a jeżeli jest to niemożliwe, zachodzi wówczas sytuacja określona w art. 76 ust. 3 ustawy

o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, który stanowi, że niedające się usunąć wątpliwości rozstrzyga się na korzyść obwinionego. Przypisanie w sposób jednoznaczny winy w warunkach niewyjaśnienia wszelkich okoliczności sprawy nie powinno mieć miejsca”. Obwiniony dodał, że nie miał realnej możliwości uniknięcia naruszenia dyscypliny finansów publicznych, gdyż nie znał treści pisma Biura Funduszy Pomocowych znak (...). Wobec powyższego uznał, że obiektywnie nie można zarzucić mu winy.

Obwiniony zwrócił uwagę, że przypisanie winy jest uzasadnione jedynie wówczas, kiedy możliwe jest wskazanie prawidłowego sposobu działania obwinionego, tj. określenie wzorca zachowania się, według którego nie dochodzi do naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Zaskarżone orzeczenie nie zawiera zaś wskazania, jak powinien obwiniony działać, aby naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie popełnić. Zdaniem Obwinionego: „W przedmiotowej sytuacji określenie takiego wzorca zachowania byłoby zresztą niemożliwe, gdyż musiałby on zawierać wskazówki, jak miałbym zachować się wobec pisma, którego treści nie znałem, gdyż mi go nie przedstawiono, a ponadto nie miałem powodów by spodziewać się, że w teczce zawierającej wnioski o dokonanie zmian w budżecie, którą zabrałem na Komisję Budżetowo-Finansową Rady Miasta znajduje się dokument, który może stanowić (aczkolwiek jest to kwestia interpretacji) dyspozycję do zapłaty. W związku z tym nie miałem możliwości wyjaśnienia wątpliwości związanych z treścią pisma. Uważam również, że nie można mi zarzucić braku staranności, aby ustalić w jakim celu wnioskowane są zmiany w budżecie, ponieważ, jak wyjaśniałem w postępowaniu, wiedziałem w jakim celu wnioskowane są te zmiany, nigdy nie zaprzeczałem, że wiedziałem, że taka zmiana w budżecie jest proponowana i jaki jest jej cel. W postępowaniu wyjaśniałem również, że nie musiałem sprawą zwrotu zajmować się osobiście, ponieważ w Urzędzie Miasta działa precyzyjna procedura realizacji budżetu, zgodnie z którą odpowiedni pracownicy poszczególnych komórek wykonają swoje czynności. Procedura ta jest również skuteczna, ponieważ dotychczas nie zdarzało się nieterminowo realizować zobowiązania, gdy była przestrzegana. Dokumentu zwrotu zaliczki nie musiałem też osobiście podpisywać, ponieważ są do tego upoważnione również inne osoby, tak więc przelew ten mógł być zrealizowany także bez mojej wiedzy.”

Składający odwołanie następnie stwierdził: „Nie mogę się zgodzić również z oceną Komisji, że Prezydent Miasta (...) dekretując pismo Pani (...) w przedmiocie zmian budżetu

oraz zwrotu zaliczki pieniężnej wydał dyspozycję środkami finansowymi. W moim przekonaniu taką dyspozycję (podpis pod stwierdzeniem „zatwierdzam do zapłaty”) wydał dnia 3 kwietnia 2012 r., a więc po terminie zwrotu zaliczki, Zastępca Prezydenta Miasta (...) Pan (X).

Dnia 15 marca 2012 nie została ta dyspozycja wydana, ani nie mogła być wydana, ponieważ w budżecie miasta nie było zaplanowanych środków na realizację wydatku. Odpowiednia zmiana budżetu nastąpiła dnia 28 marca 2012 r (data podjęcia uchwały Nr (...) Rady Miasta (...) oraz zarządzenia Nr 393/12 Prezydenta Miasta (...) wykonującego uchwałę). Prezydent zatwierdzając wydatek przed tą datą naruszyłby dyscyplinę finansów publicznych.”

Następnie w odwołaniu Obwiniony opisał stosowane w Urzędzie procedury wydatkowania środków i stwierdził dalej: „Nie można również zgodzić się ze stwierdzeniem Komisji, że w piśmie zawarte były wszystkie dane wymagane do przygotowania przelewu bankowego. W piśmie podano 4 dane dotyczące przelewu, tj. nr rachunku bankowego, nazwa właściciela rachunku, kwotę do zapłaty i termin zapłaty. Dwie z tych danych są nieprawidłowe, tj. nazwa właściciela rachunku i kwota do zapłaty. Dane te zostały ustalone prawidłowo po terminie zwrotu zaliczki, kwota została poprawiona na piśmie, a w przelewie wskazano prawidłowego właściciela rachunku bankowego.”

W konkluzji odwołania Obwiniony stwierdził: „Proszę o uwzględnienie przedstawionych przeze mnie argumentów i orzeczenie zgodnie z moim wnioskiem.”.

**Główna Komisja Orzekająca stwierdza, co następuje.**

**Odwołanie obwinionego nie jest zasadne.**

Główna Komisja Orzekająca stoi na stanowisku, że bezsporny w sprawie jest fakt, iż Gmina (...) zobowiązana była do zwrotu do dnia 31 marca 2012 r. części otrzymanej zaliczki z tytułu dofinansowania projektu „Zwiększenie atrakcyjności miasta (...) poprzez kompleksowe przygotowanie terenów pod inwestycje” w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013, współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. W toku postępowania prawidłowo ustalono, że niewykorzystana część zaliczki zwrócona została na rachunek z opóźnieniem, tj. w dniu 3 kwietnia 2012 r.,



w związku z powyższym zostały naliczone odsetki w kwocie 113.194,02 zł, które zapłacono również w dniu 3 kwietnia 2012 r.

Wobec powyższego należało stwierdzić, że w ustalonym stanie faktycznym zostały wypełnione znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 13 pkt 8 oraz art. 16 ust. 1 uoondfp. Zgodnie z art. 16 ust. 1 uoondfp, naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niewykonanie w terminie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, w tym obowiązku zwrotu należności celnej, podatku, nadpłaty lub nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne lub zdrowotne, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat albo oprocentowanie tych należności. Z kolei zgodnie z art. 13 pkt 8 uoondfp, naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niedokonanie w terminie lub w należytym wysokości zwrotu kwoty środków publicznych lub środków przekazanych ze środków publicznych, związanych z realizacją programów lub projektów finansowanych z udziałem środków unijnych lub zagranicznych.

Dla ustalenia osoby odpowiedzialnej za przedmiotowe naruszenia istotny jest stwierdzony w toku postępowania fakt, że dnia 15 marca 2012 r. Kierownik Biura Funduszy Pomocowych Pani (...) przekazała Prezydentowi Miasta (...) pismo, w którym informowała o obowiązku zwrotu do dnia 31 marca 2012 r. niewykorzystanej części zaliczki, prosząc równocześnie „o wyrażenie zgody na utworzenia paragrafu wydatkowego na zadaniu, tak aby było możliwe dokonanie zwrotu tej zaliczki”. Pismo to następnie przekazywane było kolejnym urzędnikom w strukturze Urzędu Miasta (...).

Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, jako niezręczne należy uznać sformułowania, które znalazły się w końcowej części uzasadnienia orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej, w którym stwierdzono m.in.: „(...) niewątpliwie okoliczności naruszenia dyscypliny finansów publicznych były o tyle niejasne, że w sprawie zaangażowanych było wiele osób. Również interpretacja pisma wskazującego na dyspozycję środkami publicznymi była odmiennie przyjmowana”. Na słowa te powołuje się Obwiniony w złożonym odwołaniu, stwierdzając, że skoro pojawiły się wątpliwości, to nie powinny być one rozstrzygane na niekorzyść Obwinionego.

Główna Komisja Orzekająca stwierdza jednak, że powyższe sformułowania, które znalazły się w części uzasadnienia dotyczącego orzeczonej kary, należy traktować jedynie, jako niefortunne uchybienie redakcyjne. Lektura całości uzasadnienia orzeczenia Komisji

Orzekającej I instancji nie pozostawia, bowiem wątpliwości, co do tego, że stan faktyczny sprawy został ustalony w sposób kompletny i wystarczający dla orzeczenia o przypisaniu odpowiedzialności. GKO nie ma także wątpliwości w tym zakresie orzekając w sprawie zgłoszonego odwołania. Okoliczność, że tryb procedowania w Urzędzie w przedmiotowej sprawie był nadmiernie zawyły, co mogło mieć wpływ na dokonane naruszenie, nie zmienia faktu, że bieg kolejnych czynności został prawidłowo przez Komisję Orzekającą I instancji zrekonstruowany.

Ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika w sposób niebudzący zastrzeżeń, że Obwinionemu, jako Skarbnikowi Miasta – powierzono obowiązki, uprawnienia i odpowiedzialność m.in. w zakresie wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi oraz realizacji gospodarki finansowej Gminy (...), zgodnie z § 2 zarządzenia nr 46/11 Prezydenta Miasta (...) z dnia 1 lutego 2011 r., co Obwiniony potwierdził, podpisując klauzulę o treści: „Wyrażam zgodę i przyjmuję do realizacji oraz przyjmuję odpowiedzialność”. Nie ulega przy tym wątpliwości, że czynności związane ze zwrotem niewykorzystanej części zaliczki, o której była wyżej mowa, stanowiły element realizacji gospodarki finansowej Gminy (...). Z kolei zgodnie z § 52 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta (...), stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 42/11 Prezydenta Miasta (...) z dnia 31 stycznia 2011 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta (...), Skarbnik Miasta kieruje pracą Wydziału Budżetowo-Finansowego Urzędu Miasta (...).

W kontekście powyższych okoliczności, jako niemające pierwszorzędного znaczenia dla rozpatrywanej sprawy należy uznać kontrowersje dotyczące charakteru pisma kierownika Biura Funduszy Pomocowych Urzędu – (...) z dnia 15 marca 2002 r. oraz dokonanej na tym piśmie dekretacji Prezydenta Miasta (...). Jak wyżej przytoczono, Obwiniony stwierdza w odwołaniu, co następuje: „Nie mogę się zgodzić również z oceną Komisji, że Prezydent Miasta (...) dekretując pismo Pani (...) w przedmiocie zmian budżetu oraz zwrotu zaliczki pieniężnej wydał dyspozycję środkami finansowymi. W moim przekonaniu taką dyspozycję (...) wydał dnia 3 kwietnia 2012 r., a więc po terminie zwrotu zaliczki, Zastępca Prezydenta Miasta (...) Pan (X). Dnia 15 marca 2012 r. nie została ta dyspozycja wydana, ani nie mogła być wydana, ponieważ w budżecie miasta nie było zaplanowanych środków na realizację wydatku. Odpowiednia zmiana budżetu nastąpiła dnia 28 marca 2012 r. (...).”

Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, istota zagadnienia nie polega na ocenie, czy dekretacja pisma przez Prezydenta Miasta stanowiła „dyspozycję środkami

finansowymi”. Treść dekretacji jest bardzo krótka i sprowadza się do liter „BF”, opatrzona jest datą „15.III.2012” i podpisem (wraz pieczętką) Prezydenta Miasta. Niekwestionowany w toku postępowania jest fakt, że z treści tej dekretacji („BF”) wynika, że pismo zostało skierowane przez Prezydenta do Wydziału Budżetowo-Finansowego, którym kieruje Obwiniony - jako Skarbnik Miasta - zgodnie z przytoczonym wyżej § 52 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu. Z tego względu treść pisma powinna być znana Obwinionemu. Jeżeli jednak, jak stwierdza Obwiniony, pisma tego nie znał, to świadczy to, o niewłaściwym obiegu informacji (przynajmniej w tej sprawie) w kierowanym przez Niego wydziale. W stwierdzeniu tej okoliczności tkwi już pierwsza wskazówka, co do tego, jak powinien zachować się Obwiniony, aby uniknąć naruszenia dyscypliny finansów publicznych, na brak której wskazuje Obwiniony w odwołaniu. Wymagana staranność polega w tym przypadku na takim zorganizowaniu pracy wydziału, aby tego rodzaju korespondencja – o bardzo istotnym znaczeniu dla realizacji gospodarki finansowej Miasta (...) – trafiała, we właściwym czasie, do Obwinionego, jako Skarbnika Miasta. Nie można przy tym zgodzić się z argumentacją zawartą w odwołaniu, w którym Obwiniony w odniesieniu do tej kwestii stwierdza m.in.: „(...) nie miałem powodów by spodziewać się, że w teczce zawierającej wnioski o dokonanie zmian w budżecie, którą zabrałem na Komisję Budżetowo-Finansową Rady Miasta znajduje się dokument, który może stanowić (aczkolwiek jest to kwestia interpretacji) dyspozycję do zapłaty. W związku z tym nie miałem możliwości wyjaśnienia wątpliwości związanych z treścią pisma”. Wbrew twierdzeniom Obwinionego, zasady należytej staranności wymagały, aby zapoznał się z przedstawioną mu przez pracowników kierowanego przez niego wydziału dokumentacją, skoro dokumentacja ta była podstawą do podejmowania określonych decyzji w sprawie projektowanych zmian budżetu na posiedzeniu Komisji Budżetowo-Finansowej Rady Miasta (...). Na taką konieczność wskazują zasady podstawowej racjonalności postępowania. Powzięcie tej wiedzy przez Obwinionego pozwoliłoby na podjęcie działań umożliwiających terminowe wykonanie obowiązku Gminy w zakresie zwrotu zaliczki, a zatem uniknięcie naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W zaniechaniu zapoznania się z tą dokumentacją tkwi właśnie podstawa do sformułowania w stosunku do Obwinionego zarzutu zawinionego zachowania, co stanowi ustawową przesłankę do przypisania mu odpowiedzialności.

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzić należy, że nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy podniesiony przez Obwinionego w odwołaniu fakt, iż we wspomnianym piśmie z dnia 15 marca 2012 r. były błędnie podane dane dotyczące

nazwy właściciela rachunku i kwoty do zapłaty. W ocenie Głównej Komisji Orzekającej, dane te są danymi warunkującymi prawidłowość wykonania zobowiązania, których sprawdzenie powinno nastąpić przed dokonaniem stosownych dyspozycji, co – jak wskazują na to okoliczności sprawy – rzeczywiście nastąpiło. Błąd dotyczący tych danych nie uniemożliwił podjęcia właściwych decyzji. Nie zmienia to, zatem oceny, że stosowne działania powinny być podjęte we właściwym czasie, tak aby uniknąć opóźnienia skutkującego naruszeniem dyscypliny finansów publicznych określonym w art. 13 pkt 8 uoondfp, i - co za tym idzie - zapłatą odsetek, a tym samym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych określonym w art. 16 ust. 1 uoondfp. Usterki związane z procedowaniem wewnątrz struktury Wydziału Budżetowo-Finansowego znalazły w tym przypadku przełożenie na realizację gospodarki finansowej Gminy (...). Odpowiedzialność za wspomniane naruszenia ponosi zaś Obwiniony, co wynika z powołanego wyżej powierzenia mu obowiązków, jako Skarbnikowi Miasta, jak i regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta (...).

W zakresie wymiaru kary, Główna Komisja Orzekająca stwierdza, że Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia, czyli karę najłagodniejszego rodzaju spośród kar przewidzianych w uoondfp. Mimo wspomnianej wyżej niezręczności sformułowań użytych dla uzasadnienia tej kary, Główna Komisja Orzekająca podziela pogląd Komisji Orzekającej I instancji, że kara ta jest adekwatna do stopnia szkodliwości naruszenia dla finansów publicznych. W szczególności nie można zaś uznać, że w niniejszej sprawie stopień tej szkodliwości był znikomy w rozumieniu art. 28 uoondfp, czego sugestia wynikać może, choć nie wprost, z zawartego w sentencji odwołania wniosku Obwinionego o umorzenie postępowania. Opóźnienie w realizacji zwrotu niewykorzystanych środków unijnych charakteryzuje się z pewnością – z punktu widzenia ładu systemu finansów publicznych – wyższym stopniem szkodliwości niż znikomy. Z drugiej strony, całokształt stanu faktycznego ocenionego przez Regionalną Komisję Orzekającą wskazuje, że orzeczenie w zakresie kary jest prawidłowe. Ze względu zaś na fakt, że orzeczenie zostało zaskarżone wyłącznie przez Obwinionego, a zatem wyłącznie na jego korzyść, Główna Komisja Orzekająca nie ma podstaw do rozważania, czy uzasadniona byłaby kara surowsza.

Uznanie Obwinionego za odpowiedzialnego za naruszenie dyscypliny finansów publicznych powoduje konieczność obciążenia go kosztami postępowania, o czym orzekła Komisja Orzekająca I instancji.

Biorąc powyższe pod uwagę, Główna Komisja Orzekająca orzekła, jak w sentencji.