



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

Warszawa, dnia 26 września 2016 r.

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

<b>Przewodniczący:</b>	<i>Z-ca Przewodniczącego GKO:</i>	<b>Wojciech Robaczyński</b>
<b>Członkowie:</b>	<i>Członek GKO:</i>	<b>Maciej Berek (spr.)</b>
	<i>Członek GKO:</i>	<b>Zdzisława Wasążnik</b>
Protokolant:		<b>Anna Jedlińska</b>

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych **Anny Rotter**, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 26 września 2016 r. odwołania wniesionego przez Obrońcę w imieniu Obwinionego (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi z dnia 8 kwietnia 2016 r., sygn. akt: NDF-50/Ł/6/2016, w zakresie, w którym uznano Obwinionego (...) - pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Wójta Gminy (...) - winnym naruszeń dyscypliny finansów publicznych określonych w:

- 1) „art. 11 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków, poprzez:

## Sygn. akt BDF1.4800.44.2016

- a) dokonanie na przełomie całego 2014 r. w klasyfikacji budżetowej dział 801, rozdział 80195, § 605 wydatków nie mających pokrycia w budżecie Gminy (...) w związku z dokonaniem niżej wymienionych płatności:
- 7.000,00 zł – rachunek nr 2/2014 z dnia 14 marca 2014r. wystawiony tytułem zapłaty za dokumentację projektową zadania „Budowa placu zabaw w (...)” – zapłaty dokonano w dniu 9 kwietnia 2014r.,
  - 4.262,93 zł – faktura nr 104/2014 z dnia 31 października 2014r. wystawiona na kwotę 37.762,93 zł za wykonanie placu zabaw w (...) – zapłaty dokonano w dniu 12 listopada 2014r.,
  - 1.500,00 zł – rachunek nr 20/2014 z dnia 10 listopada 2014 r. za nadzór inwestorski przy modernizacji placu zabaw dla dzieci w (...) (umowa z dnia 04.10.2014 r.) – zapłaty ze środków budżetu dokonano w dniu 14 listopada 2014 r.;
- b) dokonanie w dziale 700, rozdziale 70005, § 4270 – w dniu 15 lipca 2013r. zapłaty za rachunek nr 34/13 z dnia 27 maja 2013r. w kwocie 5.400,00 zł za wykonanie robót remontowych w (...). Przekroczenie granic planowanych wydatków nastąpiło w dniu 15 lipca 2013 r. i trwało do dnia 30 września 2013 r.,
- c) przekroczenie granic planowanych wydatków w dziale 900, rozdziale 90095, § 4010, które nastąpiło w dniu 30 sierpnia 2013 r. o kwotę 7.187,59 zł (wypłata wynagrodzenia); w dniu 5 września 2013 r. – o kwotę 3.415,75 zł (wypłata wynagrodzenia, przekazanie składek), w dniu 20 września 2013 r. o kwotę 514 zł (przekazanie podatku),
- d) przekroczenie granic planowanych wydatków w dziale 900, rozdziale 90095, § 4210 w wyniku wydatkowania środków na zakup paliwa i innych materiałów – w dniu 29 sierpnia 2013 r. nastąpiło przekroczenie planu wydatków o kwotę 7.048,35 zł, które w dniu 30 sierpnia 2013 r. wzrosło do kwoty 8.060,91 zł, w dniu 10 września 2013 r. do kwoty 15.837,37 zł, w dniu 13 września 2013 r. do kwoty 15.855,36 zł, w dniu 24 września 2013 r. do kwoty 16.397,36 zł, w dniu 25 września 2013 r. do kwoty 16.712,36 zł – przy czym czynem z art.11 ustawy w zakresie Pana (...) objęta została kwota 16.170,36 zł.

Wskazane wydatki dokonane zostały z przekroczeniem upoważnienia określonego planem finansowym Urzędu Gminy, co naruszyło art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885).

2) art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych, poprzez:

- a) zaciągnięcie zobowiązania na kwotę 15.000,00 zł w wyniku zawarcia w dniu 30 sierpnia 2012 r. umowy na wykonanie kompletnej dokumentacji projektowo kosztorysowej dotyczącej budowy placu zabaw w miejscowości (...) – przy Zespole Szkół w (...) – spowodowało zaciągnięcie zobowiązania w wysokości 15.000,00 zł bez pokrycia w uchwale budżetowej,
- b) zaciągnięcie zobowiązania na kwotę 7.000,00 zł w wyniku zawarcia w dniu 20 stycznia 2014 r. umowy na wykonanie kompletnej dokumentacji projektowo kosztorysowej dotyczącej budowy placu zabaw w miejscowości (...) przy budynku po byłej Szkole w (...) spowodowało zaciągnięcie zobowiązania bez pokrycia w uchwale budżetowej,
- c) zaciągnięcie zobowiązania na kwotę 9.700,00 zł w wyniku zawarcia w dniu 23 czerwca 2014 r. umowy na wykonanie kompletnej dokumentacji projektowo kosztorysowej dotyczącej budowy placu zabaw w miejscowości (...) spowodowało zaciągnięcie zobowiązania bez pokrycia w uchwale budżetowej.

Zaciągnięcie zobowiązań nie mających pokrycia w budżecie Gminy danego roku jest niezgodne z zapisem art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz.594 ze zm.). Zaciągnięciem zobowiązania w kwocie 15.000,00 zł naruszono również art.226 ust.3 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym na dzień 30 sierpnia 2012 r.

3) art. 16 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym 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 poprzez:

**Sygn. akt BDF1.4800.44.2016**

- a) zapłacenie odsetek w kwocie 113,43 zł – zapłata odsetek w dniu 3 stycznia 2013 r. z tytułu nieterminowo uregulowanego zobowiązania wobec (...) Banku (...) w kwocie 60.000,00 zł,
- b) zapłacenie odsetek w kwocie 113,53 zł – zapłata odsetek w dniu 4 stycznia 2013 r. z tytułu nieterminowo uregulowanego zobowiązania wobec Banku (...), w kwocie 62.500,00 zł,
- c) zapłacenie odsetek w kwocie 1.417,81 zł – zapłata odsetek w dniu 17 maja 2013 r. z tytułu nieterminowo uregulowanego zobowiązania wobec Banku (...), w kwocie 62.500,00 zł,
- d) zapłacenie odsetek w kwocie 163,84 zł w dniu 3 stycznia 2013 r. z tytułu nieterminowo uregulowanego zobowiązania wobec (...) Banku (...) w kwocie 65.000 zł,
- e) zapłacenie odsetek w kwocie 4,59 zł w dniu 3 kwietnia 2013 r. z tytułu nieterminowo uregulowanego zobowiązania wobec (...) Banku (...) w kwocie 65.000,00 zł,
- f) zapłacenie odsetek w kwocie 204,79 zł w dniu 8 lipca 2013 r. z tytułu nieterminowo uregulowanego zobowiązania wobec (...) Banku (...) w kwocie 65.000 zł,
- g) zapłacenie odsetek w kwocie 1.275,34 zł w dniu 28 maja 2013 r. z tytułu nieterminowo uregulowanego zobowiązania wobec Banku (...) w kwocie 20.000,00 zł,
- h) zapłacenie odsetek w kwocie 1.035,96 zł w dniu 28 maja 2013 r. z tytułu nieterminowo uregulowanego zobowiązania wobec Banku (...) w kwocie 10.000,00 zł,
- i) zapłacenie odsetek w kwocie 14,45 zł w dniu 28 maja 2013 r. z tytułu nieterminowo uregulowanego zobowiązania wobec Banku (...) w kwocie 21.052,00 zł.

Powyższe spowodowało naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.”

oraz wymierzono Obwinionemu karę nagany i obciążono kosztami postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 291,71 zł,

**orzeka**

**na podstawie art. 147 ust. 1 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 z późn. zm.), 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 8 kwietnia 2016 r. Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi (nazywana dalej RKO):

- 1) uznała Obwinionego (...), pełniącego w czasie popełnienia zarzucanych czynów funkcję wójta Gminy (...), odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 11 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 z późn. zm.) - zwana dalej ustawą, poprzez:
  - a) „dokonanie na przełomie całego 2014 w klasyfikacji budżetowej dział 801, rozdział 80195, § 605 wydatków nie mających pokrycia w budżecie Gminy (...) w związku z dokonaniem” płatności określonych szczegółowo co do kwot, dat i tytułów zapłaty w sentencji orzeczenia RKO,
  - b) „dokonanie w dziale 700, rozdziale 70005, § 4270 w dniu 15 lipca 2013 r. zapłaty” w kwocie oraz z tytułu wskazanych szczegółowo w sentencji orzeczenia RKO,
  - c) „przekroczenie granic planowanych wydatków w dziale 900, rozdziale 90095, § 4010, które nastąpiło” w dniach i o kwoty wskazane szczegółowo w sentencji orzeczenia RKO,
  - d) „przekroczenie granic planowanych wydatków w dziale 900, rozdziale 90095, § 4210 w wyniku wydatkowania środków na zakup paliwa i innych materiałów” – w dniach i o kwoty wskazane szczegółowo w sentencji orzeczenia RKO, przy czym „czynem z art. 11 ustawy w zakresie Pana (...) objęta została kwota 16.170,36 zł”;

wskazane wydatki dokonane zostały z przekroczeniem upoważnienia określonego planem finansowym, co stanowiło naruszenie art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;

- 2) uznała Obwinionego odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 15 ustawy, poprzez:
  - a) „zaciągnięcie zobowiązania na kwotę 15.000,00 zł w wyniku zawarcia w dniu 30 sierpnia 2012 r. umowy na wykonanie kompletnej dokumentacji projektowo kosztorysowej dotyczącej budowy placu zabaw w miejscowości (...) – przy Zespole Szkół w (...) – spowodowało zaciągnięcie zobowiązania w wysokości 15.000,00 zł bez pokrycia w uchwale budżetowej”;
  - b) „zaciągnięcie zobowiązania na kwotę 7.000,00 zł w wyniku zawarcia w dniu 20 stycznia 2014 r. umowy na wykonanie kompletnej dokumentacji projektowo kosztorysowej dotyczącej budowy placu zabaw w miejscowości (...) przy budynku po byłej Szkole w (...) [co] spowodowało zaciągnięcie zobowiązania bez pokrycia w uchwale budżetowej”;
  - c) „zaciągnięcie zobowiązania na kwotę 9.700,00 zł w wyniku zawarcia w dniu 23 czerwca 2014 r. umowy na wykonanie kompletnej dokumentacji projektowo kosztorysowej dotyczącej budowy placu zabaw w miejscowości (...) – przy Zespole Szkół w (...) [co] spowodowało zaciągnięcie zobowiązania bez pokrycia w uchwale budżetowej”;

co stanowiło naruszenie przepisu art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, a zaciągnięcie zobowiązania w kwocie 15 tys. zł stanowiło naruszenie także art. 226 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych „w brzmieniu obowiązującym na dzień 30 sierpnia 2012 r.”

- 3) uznała Obwinionego odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 16 ust. 1 (w orzeczeniu RKO jest oczywista omyłka pisarska polegająca na wskazaniu art. 16 pkt 1) ustawy, poprzez zapłacenie odsetek w kwotach, terminach oraz z tytułu szczegółowo wskazanych w sentencji orzeczenia, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

RKO wymierzyła Obwinionemu łączną karę nagany oraz obciążyła kosztami postępowania. Tym samym orzeczeniem RKO uznała za winną naruszenia dyscypliny finansów publicznych Obwinioną (...), jednak ze względu na osobę wnoszącą odwołanie oraz

zakres zaskarżenia – ta część orzeczenia RKO nie będzie referowana w niniejszym uzasadnieniu.

W uzasadnieniu RKO obszernie przytoczyła ustalenia dokonane przez właściwego w sprawie Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych w odniesieniu do każdego z przypisanych Obwinionemu czynów, które to ustalenia „zostały potwierdzone” przez RKO. W ustalonych okolicznościach faktycznych szczegółowo zaprezentowano sposób, w jaki doszło do dokonywania poszczególnych wydatków z przekroczeniem planu finansowego oraz kiedy (po dokonaniu wydatku) dokonywano odpowiedniej zmiany planu. W uzasadnieniu wykazano także sposób ustalenia kwoty 16.170,36 zł jako wartości wydatków, z których odpowiedzialność przypisano Obwinionemu w ramach czynu, o którym mowa w pkt 1 lit d sentencji orzeczenia. W uzasadnieniu wskazano, że w toku rozprawy przed RKO Obwiniony i jego Pełnomocnik „potwierdzili zaistnienie powyższych zdarzeń dotyczących naruszenia art. 11 ustawy z 17 grudnia 2004 r. wskazując na fakt, że działania te realizowały służby finansowo-księgowe i w tym zakresie Obwiniony otrzymywał informacje, iż wszystkie procedury dotyczące realizowania budżetu są wykonywane poprawnie”. RKO oceniła, że opis realizacji budżetu w Gminie (...) w zakresie dokonywania wydatków w latach 2013-2014 wskazuje, że w tym okresie nie były przez Obwinionego w niezbędnym stopniu koordynowane i weryfikowane działania służb księgowych.

W uzasadnieniu przedstawiono także dokonane przez Rzecznika oraz „potwierdzone przez RKO” ustalenia faktyczne w zakresie zaciągania zobowiązań z naruszeniem uchwały budżetowej, prezentując szczegółowo okoliczności każdego z przypisanych Obwinionemu działań. RKO przytoczyła także wyjaśnienia przedstawione przez Pełnomocnika Obwinionego, zgodnie z którymi Obwiniony „miał wiedzę, że wydatki na dokumentację projektowo-kosztorysową dotyczą zadań nie mających charakteru inwestycyjnego i w związku z tym mogły być zakwalifikowane jako wydatki bieżące i jako takie miały pokrycie w wydatkach bieżących określonych w uchwale budżetowej”. W ocenie RKO Obwiniony „powinien posiadać stosowną i aktualną w danym czasie wiedzę odnośnie rzeczywistego i zgodnego z prawem charakteru zabezpieczonych środków, które przeznaczone były na wydatki inwestycyjne”. RKO podkreśliła, że zgromadzone w aktach sprawy dokumenty wskazują, że w latach 2012 i 2014 nie były przez Obwinionego w niezbędnym stopniu koordynowane działania związane z zaciąganiem zobowiązań.

W zakresie zarzutu dotyczącego naruszenia, o którym mowa w art. 16 ustawy, przedstawiono dokonane przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych oraz „potwierdzone przez RKO” ustalenia faktyczne w zakresie zobowiązań, które nie zostały uregulowane w terminie, skali opóźnienia oraz kwoty opłaconych odsetek. RKO przytoczyła także wyjaśnienia Obwinionego i jego obrońcę, zgodnie z którymi „Zarzut (...) w zakresie niewykonania w terminie zobowiązań (...) dotyczy zapłaty łącznie kwoty 4.343,11 zł tytułem odsetek względem instytucji finansowych (banków). Taki stan rzeczy nie jest (...) kwestionowany i był wynikiem okoliczności obiektywnych pozostających w związku z przejściową trudną sytuacją finansową gminy w roku 2012 i częściowo w 2013.”. Zdaniem RKO Obwiniony powinien posiadać stosowną i aktualną wiedzę co do wymogu zapłaty zobowiązań w wysokości wynikającej z zwartych umów. Pomimo trudnej sytuacji finansowej Obwiniony wraz z podległymi mu pracownikami powinien podejmować wszelkie działania zmierzające do terminowego opłacania rat wynikających z zwartych umów i niedopuszczenia do konieczności zapłaty odsetek.

W ocenie RKO dokumenty zgromadzone w aktach postępowania wskazują, że w okresie 2012-2014 w Gminie (...) zaistniały liczne nieprawidłowości związane z wdrożeniem i stosowaniem kontroli zarządczej w zakresie planowania budżetu, realizacji procedur zaciągania zobowiązań, a także terminowego i pełnego wykonywania zobowiązań. Według RKO na niekorzyść Obwinionego przemawia także fakt posiadania wieloletniego doświadczenia samorządowego, a zwłaszcza sprawowania funkcji wójta oraz wcześniejszego ukarania za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zdaniem RKO nie ma podstaw do uznania zaistniałych naruszeń za cechujące się znikomą szkodliwością dla finansów publicznych. W ocenie RKO przywoływana przez Obwinionego zła sytuacja osobista i ekonomiczna wynikająca z faktu pozostawiania osobą bezrobotną, w kontekście zawinionych działań Obwinionego, nie pozwala także na odstąpienie od wymierzenia kary.

Odwołanie od orzeczenia RKO wniósł w imieniu Obwinionego jego obrońca, zaskarżając je w części dotyczącej rozstrzygnięcia o karze łącznej. W odwołaniu zarzucono orzeczeniu:

- 1) obrazę przepisu prawa materialnego tj. art. 33 ust. 2 ustawy, poprzez jego błędne zastosowanie i pominięcie przy wymiarze kary okoliczności zachowania się Obwinionego po naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, która stanowi obligatoryjny element mający wpływ na wymiar kary łącznej;



- 2) błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę orzekania, mający wpływ na jego treść, a w szczególności wymiar orzeczonej wobec Obwinionego kary łącznej, a polegający na
- a) nieuwzględnieniu okoliczności łagodzącej w postaci przyznania się Obwinionego do sprawstwa zarzucanych mu naruszeń dyscypliny finansów publicznych,
  - b) zaniechaniu określenia stopnia szkodliwości dla finansów publicznych zarzucanych czynów, przez co nie rozstrzygnięto w oparciu o wszystkie zgłoszone przez Obwinionego okoliczności z art. 36 ust. 2 ustawy, zasadności wymierzenia kary łagodniejszego wymiaru,
  - c) niezbadaniu zasadności podnoszonej przez Obwinionego i jego obrońcę okoliczności łagodzącej uregulowanej w art. 36 ust. 2 pkt 3 ustawy, tj. zachowania Obwinionego zmierzającego do przyczynienia się do usunięcia szkodliwych następstw naruszenia dyscypliny finansów publicznych lub podjęcie o to starań, co stanowi jednocześnie konsekwencję naruszenia prawa materialnego, tj. art. 33 ust. 2 ustawy, który nakłada na organ orzekający obowiązek analizy zachowania obwinionego po naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, które w przypadku Obwinionego wyczerpuje dyspozycję art. 36 ust. 2 pkt 3 i uzasadnia wymierzenie kary łagodniejszego rodzaju.

Odwołujący wnosi o uchylenie orzeczenia w zaskarżonym zakresie i wymierzenie za zarzucane Obwinionemu naruszenia dyscypliny finansów publicznych kary łącznej upomnienia, względnie o uchylenie orzeczenia w zaskarżonym zakresie i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania przez komisję I instancji. W uzasadnieniu odwołania wskazano, że Obwiniony nie kwestionuje okoliczności faktycznych oraz sprawstwa przypisanych Obwinionemu naruszeń dyscypliny finansów publicznych. Podkreślono, że organ orzekający wymierzając karę obowiązany jest, zgodnie z art. 33 ust. 2 ustawy, uwzględnić m. in. zachowanie osoby odpowiedzialnej za naruszenie dyscypliny finansów publicznych po zaistnieniu tego naruszenia. W tym kontekście podkreślić należy, że „po ujawnieniu się nieprawidłowości (...) zostały podjęte działania zamierzające do ich sanacji”. W odwołaniu podkreślono, że Obwiniony nie pełni już funkcji wójta gminy, a tym samym przed wszczęciem przedmiotowego postępowania zostały osiągnięte cele kary dotyczące prewencji indywidualnej, co stanowi okoliczność łagodzącą wymiar kary. Ponieważ w uzasadnieniu orzeczenia nie ma wzmianki o przeprowadzaniu w tym zakresie analizy materiału dowodowego, świadczy to o naruszeniu przez Regionalną Komisję Orzekającą art. 33 ust. 2 ustawy. Wadą zaskarżonego orzeczenia jest także zaniechanie wykazania, a następnie

przeanalizowania pod kątem wymiaru kary łącznej, okoliczności przyznania się Obwinionego do sprawstwa zarzuconych mu naruszeń. Przyznanie się Obwinionego stanowi element warunków osobistych wpływających na stopień winy, a tym samym na orzeczoną karę. Stanowi on również element skruchy Obwinionego, który wskazuje na realizację celów kary już na etapie postępowania przed organem orzekającym. RKO zaniechała także określenia stopnia szkodliwości zarzucanych naruszeń dla finansów publicznych. W ocenie składającego odwołanie stwierdzone naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 11 ustawy, było krótkotrwałe i wynikało z pomyłki osoby odpowiedzialnej ówczesnie za kontrolę budżetu, a ponadto zaraz po ich stwierdzeniu zostały natychmiast usunięte. Naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy, spowodowało jedynie obowiązek zapłaty odsetek w łącznej wysokości 4.343,11 zł oraz było wynikiem okoliczności obiektywnych niezależnych od Obwinionego, co więcej uiszczenie należności nastąpiło zaledwie kilka dni po terminie.

Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych (nazywana dalej GKO) rozpoznała wniesione odwołanie na rozprawie w dniu 26 września 2016 r. W toku rozprawy Zastępca Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych (nazywany dalej ZGRDFP) podkreślił, że RKO nie naruszyła przepisów obowiązujących w toku orzekania, a wymierzona kara nagany jest adekwatna do popełnionych naruszeń. W konkluzji ZGRDFP wniósł o utrzymanie zaskarżonego orzeczenia.

GKO wykonując dyspozycję art. 24 ust. 1 ustawy, przyjęła jako podstawę orzekania stan prawny obowiązujący w dacie orzekania, ze względu na to, że te z mających zastosowanie w sprawie przepisów, które uległy zmianie od daty popełnienia czynów, nie były dla Obwinionego względniejsze w brzmieniu obowiązującym w dacie popełnienia czynów. W ocenie GKO odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. Słusznie wskazano w odwołaniu na okoliczność, którą zgodnie z art. 33 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, należy brać pod uwagę przy wymiarze kary. Okoliczności podnoszone w odwołaniu nie są jednak jedynymi, a tym bardziej pierwszymi, które w toku orzekania należy uwzględnić. Reguły wymiaru kary całościowo określają przepisy ujęte w rozdziale 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Art. 33 ust. 2 istotnie wskazuje na warunki osobiste sprawcy oraz zachowanie po naruszeniu dyscypliny finansów publicznych jako na przesłanki, które należy uwzględnić

dokonując wymiaru kary. Nie są to jednak jedyne przesłanki. Punktem wyjścia w wymiarze kary jest ocena istoty samego naruszenia wyrażana w szczególności przez stopień szkodliwości naruszenia dla finansów publicznych. W przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z wielokrotnym, powtarzalnym popełnianiem czynów stanowiących naruszenia określone w art. 11 i art. 16 ust. 1 ustawy oraz trzykrotnym popełnieniem czynów stanowiących naruszenie określone w art. 15 ustawy. Do naruszeń tych dochodziło w ciągu lat 2013-2014, a w jednym przypadku w roku 2012. Wydatków nieprzewidzianych w planie finansowych dokonywano na kwoty od 1.500 zł do 7000 zł. Przekroczenie limitów planowanych wydatków w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej wynosiło łącznie ponad 16 tys. zł. Zobowiązane zaciągane bez upoważnienia opiewały na kwoty od 7.000 zł do 15.000 zł. Konieczność zapłaty odsetek w łącznej wysokości ponad 4.300 zł w ocenie GKO – odmiennie od oceny wyrażonej w odwołaniu – świadczy o wysokiej szkodliwości przypisanych Obwinionemu czynów dla finansów publicznych. Powtarzalność naruszeń, wymiar finansowej szkody dla finansów publicznych oraz charakter czynów muszą być wzięte pod uwagę przy ustalaniu wymiaru kary. Podnoszone w odwołaniu okoliczności – przyznanie się Obwinionego do popełnienia naruszeń oraz podjęcie po ich ujawnieniu działań zmierzających do usunięcia ich skutków – nie są okolicznościami tak istotnymi oraz nietypowymi, aby mogły stanowić przeciwwagę dla cech samych czynów. Nie zmienia to faktu, że są to okoliczności podlegające ocenie zgodnie z art. 36 ust. 2 pkt 3 ustawy.

Tezy odwołania mogłyby prowadzić do wniosku, że wystąpienie którekolwiek z przesłanek określonych w art. 36 ust. 2 niejako automatycznie wpływać ma na wymiar kary. Przesłanki te muszą być przez organ orzekający dostrzeżone i zbadane, ale w ocenie GKO łącznie z wszystkimi innymi okolicznościami popełnienia czynu oraz właściwościami sprawcy, zgodnie z dyspozycją art. 33 ustawy. W tym kontekście kara nagany jest karą, która GKO uznaje za adekwatną i właściwie uzasadnioną. Podkreślenia wymaga, że zgodnie z art. 35 ustawy, karę upomnienia można wymierzyć w szczególności w przypadku, gdy stopień szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie jest znaczny. GKO podziela wyrażoną przez RKO ocenę, że stopień szkodliwości przypisanych Obwinionemu naruszeń dla finansów publicznych nie może być uznany za znikomy, ze wskazanych powyżej względów GKO uznaje też, że stopień ten nie może być uznany za nieznaczny.

Główna Komisja Orzekająca rozpoznając niniejszą sprawę dostrzega także pewne niedoskonałości formalne w orzeczeniu Regionalnej Komisji Orzekającej. Ponieważ jednak

**Sygn. akt BDF1.4800.44.2016**

uchybień te nie mają takiego charakteru, aby doszło do naruszenia art. 135 ust. 2 lub 3 ustawy oraz mając na względzie treść odwołania wniesionego przez obrońcę będącego profesjonalnym pełnomocnikiem obwinionego, w szczególności zakres zaskarżenia orzeczenia RKO, po rozpoznaniu sformułowanych w odwołaniu zarzutów, Główna Komisja Orzekająca orzekła, jak na wstępie.