



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

Warszawa, dnia 11 września 2014 r.

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

<b>Przewodniczący:</b>	<i>Członek GKO:</i>	<b>Marcin Krzywożyński (spr.)</b>
<b>Członkowie:</b>	<i>Członek GKO:</i>	<b>Klaudia Stelmaszczyk</b>
	<i>Członek GKO:</i>	<b>Marek Muszyński</b>
		<b><i>Dorota Machnicka</i></b>

Protokolant:

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Roberta Wydry, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 11 września 2014 r. odwołania Pana (...), pełniącego w okresie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Burmistrza, od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 21 lutego 2014 r., sygn. akt RIO/KO/4111/46/2013, którym Komisja Orzekająca I instancji uznała Pana (...) winnym naruszeń dyscypliny finansów publicznych, określonych w art. 11, art. 14 pkt 1,2,3 i 4, art. 16 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zwanej dalej ustawą, polegających na (cytat z sentencji orzeczenia):

- „dokonaniu wydatków ze środków publicznych (z budżetu roku 2012) z przekroczeniem zakresu upoważnienia w 1 przypadku klasyfikacji budżetowej (852, 85202, § 4330) na łączną kwotę 7.121,26 zł w dniu 16 stycznia 2012 r.,
- nieopłaceniu w terminie przez jednostkę sektora finansów publicznych składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych od wypłaconych wynagrodzeń w każdym miesiącu 2012 roku,
- nieterminowym regulowaniu zobowiązań z tytułu dostaw towarów i usług, których skutkiem była zapłata w 2012 roku odsetek za zwłokę w łącznej kwocie 50.560,97 zł”,

oraz wymierzyła Obwinionemu karę pieniężną w wysokości 1.920 zł i obciążyła obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 291,71 zł,

**na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 3 ustawy, uchyla zaskarżone orzeczenie w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy.**

**Pouczenie:**

Od niniejszego orzeczenia środek zaskarżenia nie przysługuje.

**UZASADNIENIE**

Orzeczeniem Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy (zwanej dalej „RKO”) z dnia 21 lutego 2014 r. Pan (...), pełniący w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Burmistrza, uznany został winnym naruszeń dyscypliny finansów publicznych polegających na:

- dokonaniu wydatków ze środków publicznych (z budżetu roku 2012) z przekroczeniem zakresu upoważnienia w jednym przypadku klasyfikacji budżetowej (852, 85202, § 4330) na łączną kwotę 7.121,26 zł w dniu 16 stycznia 2012 r. (pierwszy czyn),
- nieopłaceniu w terminie przez jednostkę sektora finansów publicznych składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych od wypłaconych wynagrodzeń w każdym miesiącu 2012 r. (drugi czyn),
- nieterminowym regulowaniu zobowiązań z tytułu dostaw towarów i usług, których skutkiem była zapłata w 2012 r. odsetek za zwłokę w łącznej kwocie 50.560, 97 zł (trzeci czyn).

RKO za powyższe czyny wymierzyła Obwinionemu karę pieniężną w wysokości 0,25 miesięcznego wynagrodzenia obliczonego zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, (Dz. U. z 2013 r. poz. 168 oraz z 2012 r. poz. 1529), zwanej dalej „ustawą”, należnego w roku, w którym doszło do tego naruszenia, tj. w kwocie 1.920 zł. Orzekła także o zwrocie na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 291,71 zł.

Sprawa była wszczęta w dniu 21 października 2013 r. przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpatrywanych przez RKO na podstawie zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miejskim złożonego, w

## Sygn. akt BDF1/4900/56/57/14

dniu 20 września 2013 r., przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy. Wniosek o ukaranie karą nagany Rzecznik wniósł do RKO w dniu 15 listopada 2013 r. Rzecznik ustalił, że Obwiniony był już karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (data zatarcia ukarania 15 października 2014 r.).

W uzasadnieniu orzeczenia RKO przedstawiła stan faktyczny i prawny sprawy.

W zakresie pierwszego czynu RKO ustaliła, że Urząd Miejski w dniu 16 stycznia 2012 r. zapłacił łączną kwotę 7121,26 zł (składającą się z pięciu odrębnych wydatków) w ramach działu 852, rozdział 85202, § 4330, mimo iż w tej podziałce klasyfikacji budżetowej Urząd nie posiadał zaplanowanych na ten cel środków budżetowych. RKO stwierdziła, że Obwiniony, dokonując w Urzędzie Miejskim wydatków z przekroczeniem zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków wynikającego z planu finansowego, naruszył zasady gospodarki finansowej określone w art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt. 2 i art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.). Dokonywanie wydatków, które nie były ujęte w planie finansowym stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 11 ustawy. Odpowiedzialność (...) – Burmistrza, jako kierownika jednostki sektora finansów publicznych, który zatwierdził wydatki do wypłaty, wynika z art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. RKO nie uznała za przekonujące wyjaśnienie Obwinionego o braku wiedzy o tym, że dokonał wydatków nieujętych w planie finansowym, gdyż nawet pobieżne sprawdzenie dokumentów powinno wykazać, że wydatki nie mają umocowania w planie finansowym.

W zakresie drugiego czynu RKO ustaliła, że Urząd Miejski nie opłacał w terminie składki na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za pracowników zatrudnionych w Urzędzie oraz za pracowników zatrudnionych w jednostkach oświatowych, dla których Urząd był płatnikiem. W uzasadnieniu orzeczenie RKO szczegółowo zaprezentowano wymaganą i faktyczną datę przekazania składek w poszczególnych miesiącach 2012 r., ich wysokość i liczbę dni opóźnienia. RKO wskazała w uzasadnieniu naruszone przepisy prawa dotyczące terminów odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne, w tym Fundusz Emerytur Pomostowych, ubezpieczenia zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1442 ze zm.), art. 37 ust. 3 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. Nr 237, poz. 1656 ze zm.), art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach z opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zm.), art. 107 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2013 r. poz. 674 ze zm.).

## Sygn. akt BDF1/4900/56/57/14

Z przepisów tych wynika, że składki za dany miesiąc powinny być opłacone nie później niż do 5 dnia następnego miesiąca. Opłacenie składek z opóźnieniem jest także niezgodne z przepisami art. 44 ust. 3 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych, który nakazuje dokonywać wydatków w wysokościach i w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Jednocześnie nieterminowe opłacanie składek stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 14 pkt 1-4 ustawy. RKO nie uznała za przekonujące wyjaśnienie Obwinionego, że nieopłacenie składek w terminie wynikało z braku środków na koncie jednostki w dniach płatności tych składek. Odpowiedzialność (...) – Burmistrza, jako kierownika jednostki sektora finansów publicznych, który był zobowiązany do odprowadzania składek w terminach wynikających z obowiązujących przepisów, wynika z art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz przepisów art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.).

W zakresie trzeciego czynu, RKO ustaliła, że Urząd Miejski zapłacił w ciągu całego 2012 r. odsetki w kwocie 50.560,97 zł, w związku z nieterminowo regulowanymi zobowiązaniami wobec kontrahentów z tytułu dostaw towarów i usług. W uzasadnieniu RKO przedstawiła szczegółowe zestawienie regulowanych zobowiązań, określające, m.in. nazwę kontrahenta, kwotę zobowiązania, wymagalny termin płatności, datę faktycznej zapłaty, kwotę i datę zapłaconych odsetek. Zestawienie zawiera 53 pozycje. Powyższe naruszało art. 44 ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Niewykonanie w terminie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 16 ust. 1 ustawy. Podobnie jak w przypadku czynu poprzedniego RKO nie uznała za przekonujące wyjaśnienie Obwinionego, że w dniach wymagalnych płatności, z braku wystarczających środków na rachunku Urzędu, musiał on, w pierwszej kolejności, opłacać pilniejsze potrzeby. Odpowiedzialność (...) – Burmistrza, jako kierownika jednostki sektora finansów publicznych, który był zobowiązany do terminowego regulowania zobowiązań wynika z art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz przepisów art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Analizując szczegółowo sytuację płatniczą Urzędu Miejskiego w dniach płatności składek i zobowiązań wobec kontrahentów, RKO stwierdziła, że Obwiniony nie skorzystał z możliwości sfinansowania tych wydatków przez zaciągnięcie kredytu na pokrycie przejściowego deficytu budżetowego Gminy do wysokości jakiej miał upoważnienie wynikające z uchwały budżetowej. RKO podkreśliła, za orzecnictwem GKO, że nawet jeśli przyjąć, że sytuacja finansowa Gminy była trudna, to fakt ten nie usprawiedliwia nieprzestrzegania zasad gospodarki finansowej oraz nie zwalnia z odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Burmistrz ponadto nie wykazał, że podjął jakiegokolwiek działania w celu poprawy i ustabilizowania sytuacji ekonomicznej Gminy, tak

aby zapewnić zharmonizowanie wydatków z dochodami, co umożliwiłoby terminowe regulowanie zobowiązań i innych płatności, zwłaszcza priorytetowych (publiczno-prawnych). Wielce naganne są opóźnienia w regulowaniu zobowiązań sięgające nawet kilkunastu miesięcy.

Biorąc pod uwagę wszystkie czyny przypisane Obwinionemu, rozpatrując kwestię winy, w kontekście art. 19 ust 2 ustawy, RKO stwierdziła, że Obwiniony nie wykazał, iż nie miał możliwości zachowania zgodnego z prawem i dołożył wszelkiej staranności by uniknąć naruszenia. Zdaniem RKO, Obwiniony mógł uniknąć dokonania wydatków z przekroczeniem zakresu upoważnienia wynikającego z planu finansowego, gdyby przed ich dokonaniem ustalił, czy jest on zaplanowany i jest ujęty w planie. W zakresie nieterminowego regulowania składek i zobowiązań wobec kontrahentów, RKO wykazała, że Burmistrz mógł przejściowo korzystać z kredytu bankowego, choć ten instrument jest ostatecznością i nie powinien być nadużywany, powinien lepiej harmonizować wydatki z uzyskiwanymi dochodami, a w sytuacji, gdyby te metody zawiodły – powinien podjąć działania zmierzające do przedłużenia terminów płatności, czego jednak nie czynił.

RKO wskazała, że Obwiniony za podobne czyny był już ukarany naganą w 2012 r., przy czym na nieprawidłowości zwrócono uwagę Burmistrzowi w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy przekazanym przy piśmie z 31 sierpnia 2011 r. Zastrzeżenia dotyczyły nieprawidłowości analogicznych do obecnie rozpoznawanych czynów, a Obwiniony odpowiadając na wystąpienie pokontrolne zobowiązał się do wydatkowania środków zgodnie z planem oraz regulowania zobowiązań wobec kontrahentów i ZUS w terminie. Wymierzona we wcześniejszym postępowaniu kara nagany nie spełniła swojej roli, skoro w dalszym ciągu dochodzi do naruszeń dyscypliny finansów publicznych. Zdaniem RKO, sprzeczne z prawem działania Burmistrza wydają się świadome, co zasługuje na zdecydowanie negatywną ocenę. Stale powtarzające się naruszenia prawa i wysokość zapłaconych odsetek oraz ciągły charakter nieterminowego przekazywania składek od wynagrodzeń trwający cały rok budżetowy wskazuje, że stopień szkodliwości czynu dla finansów publicznych jest znaczny, co uzasadnia wymierzenie (...)za popełnione czyny kary pieniężnej.

Odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej (zwanej dalej „GKO”) od wyżej opisanego orzeczenia złożył w dniu 2 kwietnia 2014 r. obrońca (...) adwokat. Zaskarżył on przedmiotowe orzeczenie w całości na korzyść Obwinionego, zarzucając RKO naruszenie:

- art. 135 ust. 3 pkt 1 ustawy, poprzez brak wskazania w orzeczeniu jakich, zdaniem RKO, naruszeń dyscypliny finansów publicznych dopuścił się Obwiniony i nie wskazaniu naruszonych przepisów prawa oraz przepisów ustawy określających to naruszenie, co uniemożliwia dokonanie prawidłowej oceny orzeczenia, gdyż brak jest możliwości ustalenia, które przepisy zdaniem RKO Obwiniony naruszył,

## **Sygn. akt BDF1/4900/56/57/14**

- art. 137 ust. 2 pkt 3 ustawy, poprzez niewyjaśnienie w uzasadnieniu orzeczenia podstawy prawnej orzeczenia, a w szczególności co do winy Obwinionego,
- art. 19 ust. 2 ustawy, poprzez niewykazanie winy Obwinionego,

Ponadto w odwołaniu zarzucono również błąd w ustaleniach faktycznych polegający na przyjęciu, że w świetle zgromadzonego materiału dowodowego Obwinionemu można przypisać winę.

Obrońca (...) wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania RKO.

W uzasadnieniu Odwołujący, jako najdalej idący zarzut, podniósł naruszenie przez RKO art. 135 ust. 3 pkt 1 ustawy, którego dyspozycja nakazywała, aby w orzeczeniu określić naruszenie dyscypliny finansów publicznych wraz z podaniem sposobu i czasu popełnienia, wskazaniem naruszonego przepisu prawa oraz przepisu ustawy określającego to naruszenie. Natomiast w pkt 1 zaskarżonego orzeczenia wskazano jedynie na czym, zdaniem RKO, polegało naruszenie dyscypliny finansów publicznych, bez wskazania podstawy prawa materialnego. obrońca podkreślił, że dopiero przypisanie naruszenia do odpowiedniego przepisu prawa materialnego, daje pełen obraz i umożliwia dokonanie oceny, czy faktycznie naruszenie dyscypliny finansów publicznych wyczerpuje znamiona określone w przepisach prawa materialnego. Zdaniem Odwołującego również uzasadnienie orzeczenia nie spełnia wymogów ustawowych, albowiem brak jest w nim wyjaśnienia podstaw prawnych przyjętego rozstrzygnięcia, co w połączeniu z sentencją orzeczenia, prowadzi do braku możliwości merytorycznego ustosunkowania się do stanowiska RKO. Z treści uzasadnienia nie wynika bowiem, dlaczego RKO uznała Obwinionego za winnego oraz konkretnie z jakich przepisów. Brak jest również analizy w zakresie zawinienia Obwinionego, a w szczególności co do przyjętej formy winy.

Rozprawa przed GKO, z udziałem stron postępowania, odbyła się w dniu 11 września 2014 r. Obwiniony pierwotnie podtrzymał odwołanie złożone w jego imieniu przez adwokata Daniela Sobocińskiego o uchylenie orzeczenia RKO i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, a następnie, w trakcie rozprawy, wniósł o uniewinnienie od wszystkich zarzucanych mu naruszeń dyscypliny finansów publicznych. Zastępca Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych wniósł o oddalenie odwołania i utrzymanie orzeczenia RKO w mocy.

GKO, po analizie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz wysłuchaniu na rozprawie stron postępowania, uznała, że sprawa wymaga przekazania RKO do ponownego rozpoznania, głównie ze względu na istotne wady orzeczenia RKO.

**W szczególności GKO zważyła, co następuje.**

Stosownie do art. 24 ust. 1 ustawy, należało w pierwszej kolejności ustalić według jakiego stanu prawnego GKO będzie orzekała. Analiza przepisów odnoszących się do przedmiotowej sprawy wskazuje, że należy stosować przepisy obowiązujące w czasie orzekania przed GKO, ponieważ przepisy ustawy obowiązujące od czasu popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych do czasu orzekania przed GKO nie zmieniły się co do swojej istoty (drobne zmiany redakcyjne o charakterze uściśleń doprecyzowywały jedynie opisy niektórych znamion czynów zabronionych). Również wskazane w uzasadnieniu orzeczenia przepisy prawa materialnego odnoszące się do poszczególnych naruszeń nie uległy w tym okresie zmianie.

GKO uznała, że sporządzony przez RKO opis stanu faktycznego jest kompletny i poparty zgromadzonym materiałem dowodowym i postanowiła przyjąć go za podstawę do orzekania w postępowaniu odwoławczym.

Odnosząc się bezpośrednio do zarzutów wskazanych w odwołaniu, GKO stwierdza, że Obrońca zarzucił orzeczeniu naruszenie art. 135 ust. 3 pkt. 1 ustawy, poprzez brak wskazania jakich naruszeń dyscypliny finansów publicznych dopuścił się Obwiniony oraz niewskazanie naruszonych przepisów prawa oraz przepisów ustawy określających to naruszenie. GKO nie zgadza się z zarzutem niewskazania w orzeczeniu jakie naruszenia dyscypliny finansów publicznych przypisano Obwinionemu. Te naruszenia są wskazane w pkt 1 orzeczenia RKO. Zresztą Obrońca nie jest konsekwentny, ponieważ w uzasadnieniu odwołania podnosi, iż w pkt 1 zaskarżonego orzeczenia wskazano jedynie na czym, zdaniem komisji orzekającej, polegało naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a to oznacza de facto, że wskazano te naruszenia. Rację ma natomiast Odwołujący, że nie wskazano w orzeczeniu naruszonych przepisów prawa oraz przepisów ustawy określających to naruszenie, co jest poważną wadą orzeczenia w świetle wyżej przytoczonych przepisów art. 135 ust. 3 pkt. 1 ustawy. Przepisy te wyraźnie nakazują, aby w przypadku przypisania odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określić to naruszenie wraz z podaniem sposobu i czasu jego popełnienia, wskazanie naruszonego przepisu prawa oraz przepisu ustawy określającego to naruszenie. Określenie czasu popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych i wskazanie naruszonego przepisu prawa i przepisu ustawy określającego to naruszenie musi być skonkretyzowane w odniesieniu do każdego z czynów (jeśli przypisano odpowiedzialność za więcej niż jeden czyn). W przypadku przypisania odpowiedzialności za wiele czynów, te wymagania odnosić się powinny do każdego naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

W tym miejscu należy podkreślić, że w orzeczeniu należy wyróżnić część wstępną (art. 135 ust. 2 pkt 1-5 ustawy), część rozstrzygającą (art. 135 ust. 2 pkt 6-7 i art. 135 ust. 3 pkt 1-2 ustawy) oraz pouczenie (art. 135 ust. 2 pkt 8 ustawy). Uzasadnienie nie jest częścią orzeczenia, jest natomiast

dokumentem ściśle z nim powiązany (art. 137 ust. 1 ustawy). W orzeczeniu RKO, w części wstępnej, organ ten wykazał, iż orzeka w przedmiotowej sprawie m. in. na podstawie przepisów art. 11, art. 14 pkt 1,2,3, 4 i art. 16 pkt 1 ustawy, jednakże przepisy te nie zostały odniesione do konkretnych czynów wskazanych w części rozstrzygającej orzeczenia. Ponadto nie wskazano, ani w części wstępnej, ani rozstrzygającej, naruszonych przepisów prawa (materialnego). Wprawdzie takie wskazanie (z pominięciem szczegółowego przepisu prawa odnoszącego się do Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych) nastąpiło w uzasadnieniu orzeczenia, ale nie jest to wystarczające. W uzasadnieniu powinno się w tym zakresie jedynie wyjaśnić (uzasadnić) podstawy prawne orzeczenia (art. 137 ust. 2 pkt 3 ustawy).

GKO dostrzegła ponadto inne uchybienia orzeczenia RKO odnoszące się do czynu drugiego (w którym zawiera się wiele czynów) polegającego na nieopłaceniu w terminie przez jednostkę sektora finansów publicznych składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych od wypłaconych wynagrodzeń w każdym miesiącu 2012 r. oraz czynu trzeciego (także dotyczącego wielu czynów), polegającego na nieterminowym regulowaniu zobowiązań z tytułu dostaw towarów i usług, których skutkiem była zapłata w 2012 r. odsetek za zwłokę, w łącznej kwocie 50.560, 97 zł. Uchybienia te dotyczą tego, że nie wskazano konkretnych dat popełnienia tych czynów, co również jest wymogiem wynikającym z art. 135 ust. 2 pkt 5 i art. 135 ust. 3 pkt 1 ustawy. Przy ustalaniu daty naruszenia dyscypliny finansów publicznych należy kierować się wskazaniem wynikającymi z art. 21 ustawy, który stanowi, że naruszenie jest popełnione w czasie, w którym sprawca działał lub zaniechał działania, do którego był obowiązany. Za czas, w którym sprawca zaniechał działania, uważa się dzień następujący po upływie terminu, w którym określone działanie powinno nastąpić. W przedmiotowej sprawie w opisie czynu drugiego jest mowa o nieopłaceniu w terminie składek w każdym miesiącu 2012 roku. Nie wskazano konkretnej daty zaniechania terminowej płatności składek. W uzasadnieniu orzeczenia RKO zamieszczono tabele obrazujące proces odprowadzania składek za pracowników Urzędu Miejskiego i za pracowników jednostek oświatowych. Tabele nie wskazują jednak daty naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Ponadto nawet gdyby te daty były w tym uzasadnieniu określone, to jednak powinno się je wskazać w części rozstrzygającej orzeczenia i odnieść do każdego z czynów. Natomiast w opisie czynu trzeciego orzeczenie RKO zawiera jedynie wskazanie okresu czasu (rok 2012), w którym nieterminowo regulowano zobowiązania z tytułu dostaw towarów i usług skutkujących zapłatą odsetek, a tym samym nie wskazano konkretnej daty naruszenia dyscypliny finansów publicznych (a właściwie konkretnych dat naruszeń dyscypliny finansów publicznych). W uzasadnieniu orzeczenia przedstawiono w ujęciu tabelarycznym proces regulowania zobowiązań wobec kontrahentów z tytułu dostaw towarów i usług, który zawiera m. in. informację o datach, w których płatności powinny być dokonane, to jednak te informacje powinny znaleźć się w części rozstrzygającej orzeczenia RKO. Określenie czasu naruszenia dyscypliny finansów publicznych ma



znaczenie przede wszystkim dla ustalenia, czy określone działanie lub zaniechanie stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, to znaczy czy było zachowaniem zabronionym przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Precyzyjne określenie czasu popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych ma istotne znaczenie również w kontekście ewentualnego przedawnienia karalności czynu.

Wątpliwości GKO budzi przypisanie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w zakresie czynu pierwszego, tj. polegającego na dokonaniu wydatków ze środków publicznych (z budżetu roku 2012) z przekroczeniem zakresu upoważnienia w jednym przypadku klasyfikacji budżetowej (852, 85202, § 4330) na łączną kwotę 7.121,26 zł w dniu 16 stycznia 2012 r. Przede wszystkim nie wskazano podstawy (źródła) tego braku upoważnienia, którym niewątpliwie powinien być plan finansowy. Ponadto, jak wynika z analizy materiału dowodowego, mamy tu do czynienia, jak się wydaje, nie z przekroczeniem zakresu upoważnienia, a z dokonaniem wydatku bez upoważnienia wynikającego z planu finansowego. W czasie dokonania wydatku, w planie finansowym Urzędu, w ww. podziale klasyfikacji budżetowej, nie było w ogóle zaplanowanych wydatków, a tym samym, skoro dokonano wydatku, to zrobiono to bez takiego upoważnienia, a nie przekraczając upoważnienie.

GKO nie podziela stanowiska Odwołującego się odnośnie do niewskazania w uzasadnieniu orzeczenia RKO na czym polegała wina Obwinionego oraz zarzutu popełnienia błędu w ustaleniach faktycznych, polegającego na przyjęciu, że Obwinionemu można przypisać winę. Zdaniem GKO, RKO wypełniła w tym zakresie wymagania ustawy, a w szczególności, stosownie do art. 19 ust. 2 wskazała w jaki sposób Obwiniony mógł uniknąć naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Tym samym też nie mógł uzyskać aprobaty wniosek Obwinionego zgłoszony na rozprawie przed GKO o jego uniewinnienie od stawianych zarzutów naruszenia dyscypliny finansów publicznych. GKO nie podziela także uwagi Odwołującego się o braku w uzasadnieniu orzeczenia analizy co do przyjętej formy winy. Przed nowelizacją ustawy, ustawą z dnia 19 sierpnia 2011 roku o zmianie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Nr 240, poz. 1429), art. 22 ustawy zobowiązywał do określania, czy naruszenie zostało popełnione umyślnie, czy nieumyślnie. Od przywołanej nowelizacji, która uchyliła art. 22 ustawy - taki obowiązek już nie istnieje. Nie ma więc podstaw rozpatrywanie zawinienia z punktu widzenia jego umyślności, czy nieumyślności. Od tego czasu istotne dla przypisania odpowiedzialności jest wykazanie wypełnienia znamion czynu zabronionego, winy oraz ocena, że stopień szkodliwości czynu dla finansów publicznych jest większy niż znikomy.

Mimo, iż GKO w znacznej mierze podziela stanowisko RKO w zakresie odpowiedzialności Obwinionego za naruszenia dyscypliny finansów publicznych, to jednak z uwagi na opisane wyżej liczne i istotne wady orzeczenia zdecydowała o jego uchyleniu i przekazaniu sprawy do ponownego

**Sygn. akt BDF1/4900/56/57/14**

rozpoznania w celu usunięcia tych wad. Orzeczenie z takimi defektami nie mogło ostać się w obrocie prawnym. Rozpoznając ponownie sprawę RKO będzie zobowiązana do usunięcia wskazanych wad, a w razie potrzeby rozważyć dodatkowe okoliczności. Przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania umożliwi Odwołującemu dokonanie oceny orzeczenia, wydanego w I instancji, o co wnosił Obrońca, a także poddanie rozstrzygnięcia kontroli instancyjnej.

Biorąc powyższe pod uwagę, GKO orzekła, jak w sentencji.