



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 22 czerwca 2015 r.

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	Marcin Krzywoszyński (spr.)
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	Agata Mikołajczyk
	<i>Członek GKO:</i>	Barbara Potocka
Protokolant:		Mateusz Woźniak

przy udziale zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Roberta Wydry,

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 22 czerwca 2015 r. odwołania Obwinionego (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach Naruszenia Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 21 listopada 2014 r., sygn. akt RIO/KO/4111/46-2/2013, którym uznano Obwinionego (...)- pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Burmistrza (...) – winnym naruszenia polegającego na:

1. dokonaniu wydatków ze środków publicznych (z budżetu roku 2012) bez upoważnienia wynikającego z planu finansowego w 1 przypadku klasyfikacji budżetowej (852, 85202, § 4330) na łączną kwotę 7.121,26 zł w dniu 16 stycznia 2012 r., tj.:
 - płatności za pobyt w (...)- na podstawie rachunku nr 81/01/2011 z dnia 29 listopada 2011 r. na kwotę 1.425,00 zł,
 - płatności za pobyt w (...)- na podstawie noty księgowej nr 27/2011 z dnia 2 grudnia 2011 r. na kwotę 1.808,50 zł,
 - płatności za pobyt w (...)- na podstawie rachunku nr 510/2011 z dnia 6 grudnia 2011 r. na kwotę 1.878,64 zł,

- płatności za pobyt w (...) - na podstawie rachunku nr 511/2011 z dnia 6 grudnia 2011 r. na kwotę 2.009,12 zł,
co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.), tj. popełnienie czynu określonego w art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 poz. 168) – zwanej dalej ustawą;
- 2. nieopłaceniu w terminie przez jednostkę sektora finansów publicznych składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych od wypłaconych wynagrodzeń w każdym miesiącu 2012 roku za wyjątkiem miesiąca maja:
 - a) za pracowników Urzędu Miejskiego w (...)
 - w miesiącu styczniu 2012 r. składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 60.781,53 zł, na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 18.057,69 zł, na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych 4.979,49 zł – w dniu 08.02.2012 r. zamiast do dnia 06.02.2012 r.,
 - w miesiącu lutym 2012 r. składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 67.255,91 zł, na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 18.468,18 zł, na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w wysokości 5.070,55 zł – w dniu 08.03.2012 r. zamiast do dnia 05.03.2012 r.,
 - w miesiącu marcu 2012 r. składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 67.673,54 zł, na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 18.384,64 zł, na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w wysokości 4.956,14 zł – w dniu 06.04.2012 r. zamiast do dnia 05.04.2012 r.,
 - w miesiącu kwietniu 2012 r. składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 138.035,54 zł, na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 36.637,55 zł, na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w wysokości 9.801,72 zł – w dniu 09.05.2012 r. zamiast do dnia 07.05.2012 r.,
 - w miesiącu maju 2012 r. składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 65.458,05 zł, na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 18.638,04 zł, na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w wysokości 4.952,77 zł – w dniu 06.06.2012 r. zamiast do dnia 05.06.2012 r.,
 - w miesiącu czerwcu 2012 r. składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 66.156,12 zł, na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 18.386,60 zł, na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w wysokości 4.989,35 zł – w dniu 17.07.2012 r. zamiast do dnia 05.07.2012 r.,

b) za pracowników jednostek oświatowych

- w miesiącu styczniu 2012 r. składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 191.797,78 zł, na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 56.611,84 zł, na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w wysokości 15.084,95 zł, na Fundusz Emerytur Pomostowych w wysokości 163,61 zł – w dniu 15.02.2012 r. zamiast do dnia 06.02.2012 r.,
- w miesiącu lutym 2012 r. składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 188.045,24 zł, na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 52.138,11 zł, na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w wysokości 14.086,74 zł, na Fundusz Emerytur Pomostowych w wysokości 173,22 zł – w dniu 15.03.2012 r. zamiast do dnia 05.03.2012 r.,
- w miesiącu marcu 2012 r. składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 185.178,06 zł, na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 51.593,70 zł, na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w wysokości 13.879,35 zł, na Fundusz Emerytur Pomostowych w wysokości 200,83 zł – w dniu 06.04.2012 r. zamiast do dnia 05.04.2012 r.,
- w miesiącu kwietniu 2012 r. składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 145.496,76 zł – w dniu 09.05.2012 r. zamiast do dnia 07.05.2012 r.,
- w miesiącu czerwcu 2012 r. składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 73.244,35 zł – w dniu 13.07.2012 r., w wysokości 110.000,00 zł – w dniu 16.07.2012 r., w wysokości 8.386,12 zł – w dniu 17.07.2012 r.; na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 51.140,85 zł, na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w wysokości 14.047,11 zł, na Fundusz Emerytur Pomostowych w wysokości 237,51 zł – w dniu 13.07.2012 r. zamiast do dnia 05.07.2012 r.,
- w miesiącu lipcu 2012 r. składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 181.133,17 zł, na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 49.266,43 zł, na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w wysokości 13.469,41 zł, na Fundusz Emerytur Pomostowych w wysokości 219,84 zł – w dniu 14.08.2012 r. zamiast do dnia 06.08.2012 r.,
- w miesiącu sierpniu 2012 r. składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 183.135,34 zł – w dniu 15.10.2012 r., na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 49.425,52 zł – w dniu 17.10.2012 r., na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w wysokości 13.440,44 zł oraz na Fundusz Emerytur Pomostowych w wysokości 227,18 zł – w dniu 15.10.2012 r. zamiast do dnia 05.09.2012 r.,
- w miesiącu wrześniu 2012 r. składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 191.322,34 zł – w dniu 16.11.2012 r., na ubezpieczenie

zdrowotne w wysokości 17.500,00 zł – w dniu 14.11.2012 r., w wysokości 32.975,57 zł – w dniu 15.11.2012 r., składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w wysokości 13.910,06 zł oraz Fundusz Emerytur Pomostowych w kwocie 242,97 zł – w dniu 13.11.2012 r. zamiast do dnia 05.10.2012 r.,

- w miesiącu październiku 2012 r. składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 150.680,74 zł – w dniu 14.12.2012 r., w wysokości 80.238,45 zł – w dniu 02.01.2013 r., na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 17.100,00 zł – w dniu 12.12.2012 r., w wysokości 43.154,72 zł w dniu 14.12.2012 r., na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w wysokości 16.584,75 zł oraz na Fundusz Emerytur Pomostowych w wysokości 310,08 zł – w dniu 02.01.2013 r. zamiast do dnia 05.11.2012 r.,
- w miesiącu listopadzie 2012 r. składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 128.904,85 zł – w dniu 14.12.2012 r., w wysokości 70.011,03 zł – w dniu 02.01.2013 r., na ubezpieczenie zdrowotne w kwocie 53.153,66 zł – w dniu 14.12.2012 r., na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w wysokości 14.283,62 zł oraz na Fundusz Emerytur Pomostowych w wysokości 260,60 zł – w dniu 02.01.2013 r. zamiast do dnia 05.12.2012 r.,
- w miesiącu grudniu 2012 r. składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 197.948,23 zł oraz na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 52.188,26 zł – w dniu 16.01.2013 r., na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w wysokości 13.815,23 zł – w dniu 22.01.2013 r. zamiast do dnia 07.01.2013 r.,

co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, 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. 87 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach 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.) oraz art. 37 ust. 3 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. Nr 237 poz. 1656 ze zm.), tj. popełnienie czynu określonego w art. 14 pkt 1-4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;

3. 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, tj.:

a) zobowiązania wobec (...).

- faktura FVE 5070149470 na kwotę 1.914,55 zł o wymaganym terminie płatności 15.03.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 08.07.2011 r., zapłata odsetek w wysokości 78,42 zł w dniu 12.03.2012 r.,

- faktura FVE 5070149345 na kwotę 27.192,27 zł o wymaganym terminie płatności 15.03.2011 r. oraz faktura FVE 5780000279 na kwotę 485,70 zł o wymaganym terminie płatności 22.03.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 08.07.2011 r., zapłata odsetek w wysokości 1.132,45 zł w dniu 12.03.2012 r.,
- faktura FVE 5070118328 na kwotę 216,40 zł oraz faktura FVE 5070118359 na kwotę 117,82 zł o wymaganym terminie płatności 17.01.2011 r., a także faktury FVE 5780000269 na kwotę 975,65 zł, FVE 5780000271 na kwotę 518,00 zł, FVE 5780000272 na kwotę 168,37 zł o wymaganym terminie płatności 21.03.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 19.05.2011 r., zapłata odsetek w wysokości 49,45 zł w dniu 12.03.2012 r.,
- faktura FVE 5780000277 na kwotę 124.014,31 zł o wymaganym terminie płatności 22.03.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 4.014,31 zł w dniu 23.08.2011 r., 40.000,00 zł w dniu 15.09.2011 r., 15.000,00 zł w dniu 11.10.2011 r., 20.000,00 zł w dniu 22.11.2011 r., 45.000,00 zł w dniu 21.12.2011 r., zapłata odsetek w wysokości 1.089,86 zł w dniu 03.04.2012 r.,
- faktura FVE 5780000281 na kwotę 17.839,96 zł o wymaganym terminie płatności 22.03.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 5.000,00 zł w dniu 17.08.2011 r., 5.000,00 zł w dniu 18.08.2011 r., 2.839,96 zł w dniu 19.08.2011 r., 5.000,00 zł w dniu 23.08.2011 r., a także faktury: FVE 57970000558 na kwotę 8,88 zł o wymaganym terminie płatności 26.04.2011 r., FVE 5070173945 na kwotę 1.900,22 zł o wymaganym terminie płatności 13.05.2011 r., FVE 5070174129 na kwotę 3.707,29 zł o wymaganym terminie płatności 16.05.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 13.09.2011 r., zapłata odsetek w wysokości 1.197,01 zł w dniu 03.04.2012 r.,
- faktury: FVE 5780000232 na kwotę 966,27 zł, FVE 5780000234 na kwotę 997,41 zł, FVE 5780000235 na kwotę 1.537,20 zł, FVE 5780000236 na kwotę 633,48 zł, FVE 5780000237 na kwotę 168,24 zł, FVE 5780000238 na kwotę 376,68 zł, FVE 5780000239 na kwotę 1.362,37 zł, FVE 5780000241 na kwotę 171,42 zł, FVE 5780000242 na kwotę 2.769,84 zł o wymaganym terminie płatności 14.03.2011 r. oraz faktura FVE 5780000244 na kwotę 267,74 zł o wymaganym terminie płatności 15.03.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 07.04.2011 r., a także faktury: FVE 5780000270 na kwotę 703,71 zł, FVE 5780000273 na kwotę 888,86 zł, FVE 5780000274 na kwotę 1.166,65 zł o wymaganym terminie płatności 21.03.2011 r. oraz faktury: FVE 5780000275 na kwotę 166,68 zł i FVE 5780000276 na kwotę 154,95 zł o wymaganym terminie płatności 22.03.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 23.05.2011 r., zapłata odsetek w wysokości 2.891,25 zł w dniu 03.04.2012 r.,
- faktura FVE 5070161579 na kwotę 187,55 zł o wymaganym terminie płatności 15.04.2011 r. oraz faktura FVE 5070173853 na kwotę 210,54 zł o wymaganym terminie płatności 13.05.2011 r. – faktyczna data

uregulowania należności: 13.09.2011 r., zapłata odsetek w wysokości 19,31 zł w dniu 03.04.2012 r.,

- faktury: FVE 5070242285 na kwotę 110,88 zł o wymaganym terminie płatności 15.11.2011 r., FVE 5310043104 na kwotę 205,13 zł o wymaganym terminie płatności 15.12.2011 r., FVE 5070268219 na kwotę 279,28 zł o wymaganym terminie płatności 13.03.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności oraz odsetek w wysokości 7,38 zł: 17.04.2012 r.,
- faktury: FVE 1012050574 na kwotę 23.988,06 zł o wymaganym terminie płatności 24.06.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 29.11.2011 r., FVE 1012050686 na kwotę 23.988,06 o wymaganym terminie płatności 24.07.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 30.11.2011 r., FVE 1012050246 na kwotę 23.988,06 zł o wymaganym terminie płatności 24.03.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 29.11.2011 r., FVE 1012050357 na kwotę 23.988,06 zł o wymaganym terminie płatności 24.04.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 25.08.2011 r., FVE 1012050465 na kwotę 23.988,06 zł o wymaganym terminie płatności 24.05.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 22.09.2011 r., FVE 1012050029 na kwotę 23.988,06 zł o wymaganym terminie płatności 24.01.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 09.06.2011 r., FVE 1012050134 na kwotę 23.988,06 zł o wymaganym terminie płatności 24.02.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 25.07.2011 r., zapłata odsetek w wysokości 8.987,95 zł w dniu 30.05.2012 r.,
- faktury: FVE 509021253 na kwotę 881,56 zł o wymaganym terminie płatności 01.06.2011 r., FVE 5070173973 na kwotę 19.513,89 zł o wymaganym terminie płatności 13.05.2011 r., FVE 5070186843 na kwotę 5.738,89 zł o wymaganym terminie płatności 15.06.2011 r., FVE 5070192397 na kwotę 527,89 zł o wymaganym terminie płatności 27.06.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 22.12.2011 r., zapłata odsetek w wysokości 2.035,71 zł w dniu 30.05.2012 r.,
- faktura FVE 5070186738 na kwotę 287,38 zł o wymaganym terminie płatności 15.06.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 22.12.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 19,45 zł w dniu 30.05.2012 r.,
- faktury: FV 5780000277 na kwotę 124.014,31 zł o wymaganym terminie płatności 22.03.2011 r. oraz FV 5070102740 na kwotę 478,03 zł o wymaganym terminie płatności 19.08.2010 r. – faktyczna data uregulowania należności: 22.12.2011 r., zapłata odsetek w wysokości 4.490,96 zł w dniu 19.07.2012 r.,
- faktury: FVE 5070186989 na kwotę 19.639,29 zł o wymaganym terminie płatności 15.06.2011 r. oraz FVE 5070226153 na kwotę 21.557,90 zł o wymaganym terminie płatności 14.09.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności 02.01.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 2.250,56 zł w dniu 19.07.2012 r.,

- faktury: FV 5070199494 na kwotę 46.013,46 zł o wymaganym terminie płatności 18.07.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 20.864,08 zł w dniu 29.02.2012 r., 6.000,00 zł w dniu 01.03.2012 r., 19.149,38 zł w dniu 09.03.2012 r.; FV 523033156 na kwotę 1.220,88 zł o wymaganym terminie płatności 18.07.2011 r., FV 5070208406 na kwotę 424,24 zł o wymaganym terminie płatności 03.08.2011 r., FV 5070210330 na kwotę 9.379,45 zł o wymaganym terminie płatności 16.08.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 13.03.2012 r., FV 5070223195 na kwotę 28,10 zł oraz FV(k) 5070223196 na kwotę 8,86 zł o wymaganym terminie płatności 07.09.2011 r., FV 509021508 na kwotę 42,96 zł o wymaganym terminie płatności 20.09.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 13.03.2012 r., FV 5070187161 na kwotę 27,92 zł o wymaganym terminie płatności 04.07.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 01.03.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 4.154,83 zł w dniu 29.08.2012 r.,
- faktury: FVE 5070210357 na kwotę 273,49 zł o wymaganym terminie płatności 17.08.2011 r. oraz FVE 5070208333 na kwotę 12,28 zł o wymaganym terminie płatności 16.08.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 13.03.2012 r.; faktury FVE 523033088 na kwotę 133,81 zł o wymaganym terminie płatności 18.07.2011 r. oraz FVE 523023225 na kwotę 43,44 zł o wymaganym terminie płatności 13.06.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 01.03.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 36,15 zł w dniu 29.08.2012 r.,
- faktury: FVE 5070210446 na kwotę 4.246,61 zł o wymaganym terminie płatności 17.08.2011 r., FVE 5780000937 na kwotę 30,15 zł o wymaganym terminie płatności 22.09.2011 r., FVE 5070226001 na kwotę 3.901,57 zł o wymaganym terminie płatności 14.09.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 13.03.2012 r.; faktura FVE 523033184 na kwotę 13.154,48 zł o wymaganym terminie płatności 18.07.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 01.03.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 1.633,02 zł w dniu 10.09.2012 r.,
- faktury: FVE 523097391 na kwotę 179,30 zł o wymaganym terminie płatności 17.07.2012 r. oraz FVE 5070325856 na kwotę 118,30 zł o wymaganym terminie płatności 11.09.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 21.09.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 16,79 zł w dniu 21.09.2012 r.,
- faktury: FVE 509021251 na kwotę 18,77 zł o wymaganym terminie płatności 27.05.2011 r., FVE 5070186809 na kwotę 237,06 zł o wymaganym terminie płatności 15.06.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 22.12.2011 r., zapłata odsetek w wysokości 17,44 zł w dniu 25.10.2012 r.,
- faktury: FVE 5070225902 na kwotę 34,99 zł o wymaganym terminie płatności 14.09.2011 r., FVE 523045150 na kwotę 12,28 zł o wymaganym terminie płatności 11.10.2011 r., FVE 5797001376 na kwotę 81,63 zł o wymaganym terminie płatności 20.10.2011 r., FVE 5070242111 na kwotę 131,78 zł o wymaganym terminie płatności 15.11.2011 r. –

faktyczna data uregulowania należności: 03.04.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 14,69 zł w dniu 25.10.2012 r.,

- faktury: FVE 5780000832 na kwotę 136,11 zł o wymaganym terminie płatności 08.09.2011 r. oraz FVE 5070238222 na kwotę 2.351,22 zł o wymaganym terminie płatności 19.10.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 03.04.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 149,93 zł w dniu 25.10.2012 r.,
- faktury: FVE 5070225972 na kwotę 868,00 zł oraz FVE 5070226148 na kwotę 299,01 zł o wymaganym terminie płatności 14.09.2011 r.; FVE 52304522 na kwotę 189,35 zł o wymaganym terminie płatności 11.10.2011 r., FVE 5070238184 na kwotę 144,94 zł o wymaganym terminie płatności 19.10.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 03.04.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 104,38 zł w dniu 25.10.2012 r.,
- faktura FVE 5310034661 na kwotę 14,43 zł o wymaganym terminie płatności 12.12.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 25.05.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 14,43 zł w dniu 17.12.2012 r.,
- faktury: FVE 5070248536 na kwotę 4.537,89 zł o wymaganym terminie płatności 14.11.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 31.05.2012 r., FVE 5070253848 na kwotę 6.285,07 zł o wymaganym terminie płatności 16.01.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 08.06.2012 r., FVE 5070263224 na kwotę 2.969,45 zł o wymaganym terminie płatności 17.02.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 20.07.2012 r., FVE 5070283478 na kwotę 3.248,73 zł o wymaganym terminie płatności 16.04.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 29.08.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 963,06 zł w dniu 17.12.2012 r.
- faktury: FVE 5070248436 na kwotę 360,02 zł o wymaganym terminie płatności 14.11.2011 r., FVE 5310042926 na kwotę 58,08 zł o wymaganym terminie płatności 09.01.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 31.05.2012 r., FVE 5070253847 na kwotę 550,72 zł o wymaganym terminie płatności 16.01.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 08.06.2012 r., FVE 5070273518 na kwotę 823,51 zł o wymaganym terminie płatności 16.03.2012 r., FVE 5070259050 na kwotę 12,60 zł o wymaganym terminie płatności 13.02.2012 r., FVE 5070263109 na kwotę 651,74 zł o wymaganym terminie płatności 17.02.2012 r., FVE 5070268037 na kwotę 59,04 zł o wymaganym terminie płatności 13.03.2012 – faktyczna data uregulowania należności: 20.07.2012 r., FVE 5070278211 na kwotę 12,98 zł o wymaganym terminie płatności 10.04.2012 r., FVE 5070283368 na kwotę 321,50 zł o wymaganym terminie płatności 16.04.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 29.08.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 148,97 zł w dniu 17.12.2012 r.,
- faktura FVE 5070273631 na kwotę 23.380,60 zł o wymaganym terminie płatności 16.03.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 11.09.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 1.490,59 zł w dniu 17.12.2012 r.,

- faktury: FVE 5070249006 na kwotę 1.252,52 zł o wymaganym terminie płatności 22.12.2011 r., FVE 5780001388 na kwotę 282,54 zł oraz FVE 5780001389 na kwotę 267,44 o wymaganym terminie płatności 28.12.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 31.05.2012 r., FVE 5070253851 na kwotę 19.178,09 zł o wymaganym terminie płatności 16.01.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 08.06.2012 r., FVE 5070273606 na kwotę 1.856,58 zł o wymaganym terminie płatności 16.03.2012 r., FVE 523057572 na kwotę 106,17 zł o wymaganym terminie płatności 13.02.2012 r., FVE 5070263190 na kwotę 902,43 zł o wymaganym terminie płatności 17.02.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 20.07.2012 r., FVE 523073418 na kwotę 113,58 zł o wymaganym terminie płatności 10.04.2012 r., FVE 5070283445 na kwotę 1.002,96 zł o wymaganym terminie płatności 16.04.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 29.08.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 1.278,49 zł w dniu 17.12.2012 r.,
- faktura FVE 5070249037 na kwotę 2.070,80 zł o wymaganym terminie płatności 22.12.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 25.05.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 114,32 zł w dniu 17.12.2012 r.,
- faktury: FVE 5070248503 na kwotę 1.527,04 zł oraz FVE 5070248667 na kwotę 32.719,37 zł o wymaganym terminie płatności 14.11.2011 r., FVE 5310027725 na kwotę 199,55 zł o wymaganym terminie płatności 12.12.2011 r., FVE 5070248977 na kwotę 196,25 zł oraz FVE 5070249166 na kwotę 17.272,70 zł o wymaganym terminie płatności 22.12.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 25.05.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 3.330,20 zł w dniu 17.12.2012 r.,
- faktura FVE 5310027651 na kwotę 12,28 zł o wymaganym terminie płatności 12.12.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 25.05.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 0,72 zł w dniu 17.12.2012 r.,
- faktura FVE 5070351292 na kwotę 118,30 zł o wymaganym terminie płatności 06.11.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 18.12.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 15,47 zł w dniu 18.12.2012 r.,
- wezwanie do zapłaty firmy (...)działającej na podstawie pełnomocnictwa firmy (...). z dnia 08.05.2012 r. na łączną kwotę 9.141,75 zł za nieterminowe regulowanie zobowiązań w 2011 r. – zapłata odsetek w wysokości 153,80 zł w dniu 08.06.2012 r.,

b) zobowiązania wobec (...):

- faktury: FVI 8000001032 na kwotę 85,81 zł oraz FVI 8000001033 na kwotę 206,95 zł o wymaganym terminie płatności 28.07.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 22.09.2011 r., faktury: FVI 9190002271 na kwotę 652,14 zł o wymaganym terminie płatności 02.11.2011 r., FVI 9510061819 na kwotę 37,07 zł oraz FVI 9510061825 na kwotę 147,48 zł o wymaganym terminie płatności 07.11.2011 r., FVI 8000014757 na kwotę 2.237,86 zł o wymaganym terminie płatności 22.11.2011 r., FVI 8000015225 na kwotę 5.308,47 zł o wymaganym

terminie płatności 12.12.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 30.12.2011 r., FVI 9510061820 na kwotę 26,94 zł oraz FVI 9510061826 na kwotę 76,90 zł o wymaganym terminie płatności 27.12.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 17.02.2012, zapłata odsetek w wysokości 89,03 zł w dniu 11.04.2012 r.,

- faktury: FVI 8000016305 na kwotę 6.833,45 zł o wymaganym terminie płatności 06.02.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 30.03.2012 r., FVI 9510061821 na kwotę 26,94 zł oraz FVI 9510061827 na kwotę 76,90 zł o wymaganym terminie płatności 24.02.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 11.04.2012 r., FVI 8000016791 na kwotę 80,12 zł o wymaganym terminie płatności 05.03.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 12.04.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 131,81 zł w dniu 04.06.2012 r.,
- faktura FVI 8000016791 na kwotę 6.331,29 zł o wymaganym terminie płatności 05.03.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 08.05.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 144,32 zł w dniu 11.07.2012 r.,
- faktura FVI 8000017371 na kwotę 5.798,03 zł o wymaganym terminie płatności 03.04.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 04.06.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 144,32 zł w dniu 26.07.2012 r.,
- faktura FVI 9510107068 na kwotę 4.706,10 zł o wymaganym terminie płatności 26.04.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 11.07.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 111,10 zł w dniu 30.10.2012 r.,

c) zobowiązania wobec (...):

- faktury: FGD02268828/008/11 na kwotę 490,77 zł o wymaganym terminie płatności 19.08.2011 r., FGD02268828/009/11 na kwotę 519,27 zł o wymaganym terminie płatności 19.09.2011 r., FGD02268828/010/11 na kwotę 490,77 zł o wymaganym terminie płatności 19.10.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 02.11.2011 r., faktury: FGD02268828/012/11 na kwotę 932,46 zł o wymaganym terminie płatności 19.12.2011 r., FGD02268828/001/12 na kwotę 224,23 zł o wymaganym terminie płatności 19.01.2012 r., FGD02268828/002/12 na kwotę 315,74 zł o wymaganym terminie płatności 05.02.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 02.03.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 52,50 zł w dniu 02.07.2012 r.,

d) zobowiązania wobec (...):

- FB 02027/ECH06 na kwotę 2.290,65 zł o wymaganym terminie płatności 19.01.2012 r. oraz FV 00062/G0400 na kwotę 2.052,00 zł o wymaganym terminie płatności 20.02.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 15.05.2012 r., FV 00220/G0400 na kwotę 5.525,75 zł o wymaganym terminie płatności 19.03.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 11.07.2012 r., FV 00393/G0400 na kwotę 2.944,35 zł o wymaganym terminie płatności 18.04.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 30.08.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 522,45 zł w dniu 29.12.2012 r.,

e) zobowiązania wobec (...):

- faktury: FV 154/2009 na kwotę 6.000,01 zł o wymaganym terminie płatności 22.04.2009 r. oraz FV 400/2009 na kwotę 1.177,46 zł o wymaganym terminie płatności 05.06.2009 r. – faktyczna data uregulowania należności: 16.11.2009 r., FV 276/2010 na kwotę 7.500,00 zł o wymaganym terminie płatności 18.06.2010 – faktyczna data uregulowania należności: 07.07.2010 r., FV 548/2010 na kwotę 3.798,10 zł o wymaganym terminie płatności 29.08.2010 oraz FV 609/2010 na kwotę 2.972,37 zł o wymaganym terminie płatności 02.09.2010 r. – faktyczna data uregulowania należności: 15.10.2010 r., FV 16/2011 na kwotę 4.938,04 zł o wymaganym terminie płatności 17.02.2010 r. – faktyczna data uregulowania należności: 12.04.2011 r., FV 126/2011 na kwotę 2.513,23 zł oraz FV 127/2011 na kwotę 1.606,02 zł o wymaganym terminie płatności 04.05.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 10.06.2011 r., FV 475/2011 na kwotę 4.517,52 zł o wymaganym terminie płatności 11.09.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 12.10.2011 r., FV 476/2011 na kwotę 3.062,44 zł o wymaganym terminie płatności 11.09.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 15.11.2011 r., FV 767/2011 na kwotę 49.953,32 zł o wymaganym terminie płatności 13.01.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 29.055,91 zł w dniu 27.01.2012 r., 10.008,54 zł w dniu 21.02.2012 r., 10.888,87 zł w dniu 16.03.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 1.172,75 zł w dniu 28.12.2012 r.,

f) zobowiązania wobec (...):

- faktury: FV 004061/S na kwotę 20.746,11 zł o wymaganym terminie płatności 14.05.2011 r. oraz FV 005267/S na kwotę 24.285,14 zł o wymaganym terminie płatności 14.06.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 01.12.2011 r., FV 011671/S na kwotę 20.659,88 zł o wymaganym terminie płatności 14.11.2011 r. oraz FV 012484/S na kwotę 23.134,18 zł o wymaganym terminie płatności 14.12.2011 r. – faktyczna data uregulowania należności: 26.04.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 5.282,50 zł w dniu 29.08.2012 r.,
- faktury: FV 013939/S na kwotę 19.994,45 zł o wymaganym terminie płatności 14.01.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 24.05.2012 r., FV 000654/S na kwotę 22.793,97 zł o wymaganym terminie płatności 14.02.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 19.07.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 2.199,36 zł w dniu 10.09.2012 r.,

g) zobowiązania wobec (...):

- faktura FV 1797/12/2011 na kwotę 2.618,71 zł o wymaganym terminie płatności 14.01.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 03.02.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 15,86 zł w dniu 15.03.2012 r.,

h) zobowiązania wobec Zakładu (...):

- faktury: FV 000678/2011/SB na kwotę 1.007,75 zł oraz FV 000679/2011/SB na kwotę 27,86 zł o wymaganym terminie płatności 02.11.2011 r., FV 001308/2011/SB na kwotę 204,34 zł o wymaganym terminie płatności 16.01.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 16.03.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 54,16 zł w dniu 29.12.2012 r.,
- i) zobowiązania wobec (...):
 - faktura FV 366/T2012 na kwotę 1.045,50 zł o wymaganym terminie płatności 02.04.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 16.07.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 18,25 zł w dniu 16.07.2012 r.,
- j) zobowiązania wobec (...):
 - faktury: FV 05764F1204B01 na kwotę 553,50 zł o wymaganym terminie płatności 12.06.2012 r. oraz FV 06310F1204B01 na kwotę 461,25 zł o wymaganym terminie płatności 20.06.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 24.08.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 12,26 zł w dniu 24.08.2012 r.,
- k) zobowiązania wobec (...):
 - faktura FV 5160/12 na kwotę 97,20 zł o wymaganym terminie płatności 28.06.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 07.09.2012, zapłata odsetek w wysokości 1,25 zł w dniu 07.09.2012 r.,
- l) zobowiązania wobec (...):
 - faktura FV 437/2012 na kwotę 3.240,00 zł o wymaganym terminie płatności 27.06.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 24.09.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 59,00 zł w dniu 24.09.2012 r.,
- m) zobowiązania wobec (...):
 - faktury: F 000218/2012 na kwotę 215,00 zł o wymaganym terminie płatności 25.04.2012 r., F 000174/2012 na kwotę 176,30 zł o wymaganym terminie płatności 12.04.2012 r., F 000193/2012 na kwotę 215,00 zł o wymaganym terminie płatności 16.04.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 22.05.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 7,34 zł w dniu 29.12.2012 r.,
- n) zobowiązania wobec (...):
 - faktura FV/70/02/12 na kwotę 2.818,00 zł o wymaganym terminie płatności 24.02.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 09.07.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 137,50 zł w dniu 28.12.2012 r.,
- o) zobowiązania wobec (...):
 - faktura 0193/UE/2012 na kwotę 289,05 zł o wymaganym terminie płatności 23.07.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 29.12.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 1,65 zł w dniu 29.12.2012 r.,

p) zobowiązania wobec (...):

- polisa nr TPP12936068 na kwotę 1.663,20 zł o wymaganym terminie płatności 10.01.2012 r. – faktyczna data uregulowania należności: 10.09.2012 r., zapłata odsetek w wysokości 120,84 zł w dniu 10.09.2012 r., co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, tj. popełnienie czynu określonego w art. 16 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

oraz wymierzono Obwinionemu karę nagany i obciążono kosztami postępowania,

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. 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

Orzeczeniem Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy (zwanej dalej „RKO”) z dnia 21 listopada 2014 r. (...), 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) bez upoważnienia wynikającego z planu finansowego w jednym przypadku klasyfikacji budżetowej (852, 85202, § 4330), na łączną kwotę 7.121,26 zł (w orzeczeniu zostały wymienione cztery wydatki, składające się na tę kwotę), w dniu 16 stycznia 2012 r., co stanowiło naruszenie 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 2013 r. poz. 885 ze zm.), tj. popełnienie czynu określonego 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), zwanej dalej „ustawą” (zarzut pierwszy),
- 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., za wyjątkiem miesiąca maja (w orzeczeniu zostały wymienione

poszczególne czyny z określeniem dat ich popełnienia i wysokości nieuregulowanych składek), co stanowiło naruszenie 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. 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.) oraz art. 37 ust. 3 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. Nr 237, poz. 1656 ze zm.), tj. czynu określonego w art. 14 pkt 1-4 ustawy (zarzut drugi),

- nieterminowym regulowaniu zobowiązań z tytułu dostaw towarów i usług, których skutkiem była zapłata odsetek za zwłokę w łącznej kwocie 50.560,97 zł (w orzeczeniu zostały wymienione poszczególne czyny z określeniem wysokości nieopłaconych w terminie zobowiązań i zapłaconych odsetek oraz dat, w których zobowiązania powinny być uregulowane i dat zapłaty odsetek), co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, tj. czynu określonego w art. 16 pkt 1 ustawy (zarzut trzeci).

RKO za powyższe czyny wymierzyła Obwinionemu karę nagany i orzekła 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 Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Bydgoszczy (zwanego dalej „Rzecznikiem”), na podstawie zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miejskim w (...), złożonego w 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.

Orzeczenie z dnia 21 listopada 2014 r. było wydane w wyniku uchylecia przez Główną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych (zwaną dalej „GKO”) wcześniejszego orzeczenia RKO w tej sprawie z dnia 21 lutego 2014 r. i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania przez RKO, głównie ze względu na wady zaskarżonego przez Obrońcę Obwinionego orzeczenia pierwszoinstancyjnego. Wady te dotyczyły przede wszystkim niewskazania w orzeczeniu naruszonych przepisów prawa materialnego (źródłowego) oraz niewskazania konkretnych dat popełnienia czynów. Ponadto w odniesieniu do zarzutu pierwszego, w ocenie GKO, doszło do dokonania wydatku bez upoważnienia, a nie z przekroczeniem zakresu upoważnienia, jak orzekła RKO.

W orzeczeniu z dnia 21 listopada 2014 r. RKO uwzględniła wskazania GKO odnoszące się do sentencji orzeczenia, a w uzasadnieniu odniosła się do kwestii prawa międzyczasowego, wskazując, że postanowiła stosować przepisy obowiązujące w czasie orzekania przed RKO, gdyż przepisy ustawy obowiązujące od czasu popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych do czasu ponownego rozpoznania nie zmieniły się co do swojej istoty. Zmianie również nie uległy przepisy prawa materialnego (źródłowego).

W uzasadnieniu RKO przedstawiła także, w odniesieniu do poszczególnych zarzutów, stan faktyczny i prawny oraz wskazała z czego wynika odpowiedzialność Obwinionego za

popelnione czyny i dlatego można mu przypisać winę, odnosząc się także do składanych przez niego wyjaśnień w toku postępowania.

W zakresie zarzutu pierwszego, ze stanowiącego dowód w sprawie protokołu kontroli wynika, że w dniu 16 stycznia 2012 r. Urząd Miejski w (...) zapłacił łączną kwotę 7.121,26 zł tytułem odpłatności za pobyt osób w placówkach pomocy społecznej, szczegółowo opisanych w orzeczeniu. Dokonanie wydatków z tego tytułu dokumentują zawarte w aktach sprawy kserokopie potwierdzenia przelewu oraz kserokopia dokumentu pn. „Obroty na Klasyfikacjach Wydatków – roboczy” za okres od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r., dotyczącego działu 852, rozdział 85202, § 4330 Urzędu Miejskiego w (...). Z rocznego sprawozdania Rb-28S –z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej – Urzędu Miejskiego w (...), za okres od początku roku do 31 grudnia 2012 r. wynika, że w ww. podziale klasyfikacji budżetowej Urząd nie miał zaplanowanych wydatków. Opisy dowodów księgowych potwierdzają, że wydatki zatwierdził Burmistrz (...). Z pisemnych wyjaśnień Burmistrza (...), jak również z odpowiedzi udzielonych na rozprawie przed RKO wynika, że w 2011 r. w urządzeniach księgowych Urzędu Miejskiego w (...) prowadzona była księgowość Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej (zwanego dalej „MGOPS”). W wyniku kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy i wykonania zaleceń pokontrolnych, Urząd zaprzestał prowadzenia ksiąg rachunkowych MGOPS, które od 2012 r. prowadzone są przez MGOPS, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa. W sprawozdaniu jednostkowym Urzędu Miejskiego za 2012 r. ujęto nieplanowane wydatki wykonane w dziale 852, rozdziale 85202 § 4330 na kwotę 7.121,26 zł, których plan w wysokości 197.000,00 zł wykazano w sprawozdaniu jednostkowym MGOPS w (...). Powyższe działanie wynikało z faktu, że do zadań MGOPS należy kierowanie osób do domów pomocy społecznej oraz regulowanie płatności za pobyt mieszkańców Gminy (...) w tych placówkach. W sprawozdaniu Urzędu Miejskiego ujęto zobowiązania dotyczące płatności za pobyt osób w 2011 r., które nie zostały przejęte przez MGOPS po zmianie prowadzenia jego rachunkowości. Ośrodek nie zgodził się na przyjęcie zobowiązań, dlatego wydatki z tego tytułu zostały ujęte w Urzędzie Miejskim. Na pytanie RKO, dlaczego plan wydatków nie został zmieniony przez cały 2012 r., Obwiniony odpowiedział, że nie miał wiedzy, iż w momencie dokonywania wydatków nie był on zaplanowany. Nie informowano go o tym fakcie także przez cały 2012 rok. Uwzględniając powyższe, RKO stwierdziła, że dokonując wydatków bez upoważnienia wynikającego z planu wydatków, naruszono zasady gospodarki finansowej określone w art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych oraz w art. 52 ust. 1 pkt 3 cytowanej ustawy, mówiącym o nieprzekraczalnym limicie wydatków ujętych w planie finansowym jednostki budżetowej. Naruszono również art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem. Dokonanie wydatku, który nie był ujęty w planie finansowym stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 11 ustawy. Odpowiedzialność za powyższe naruszenie prawa ponosi (...) – Burmistrz (...),

który zatwierdził wydatki i na podstawie art. 53 ust 1 ustawy o finansach publicznych, jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki. RKO uznała, że skoro rachunkowość MGOPS była prowadzona w Urzędzie Miejskim w (...), Burmistrz musiał wiedzieć o zobowiązaniach tej jednostki i konieczności ich regulowania. Ponadto trudno uzasadnić niewiedzę dotyczącą braku planu wydatków przez cały rok budżetowy w sytuacji, gdy zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, co miesiąc są sporządzane sprawozdania z wykonania wydatków, które są podpisywane przez kierownika jednostki. Analiza sprawozdań umożliwia kontrolę prawidłowości realizacji wydatków w relacji do ich planu. Zaistniała sytuacja wskazuje, że kontrola taka nie była prowadzona przez cały rok lub była przeprowadzana nierzetelnie. Nawet pobieżne sprawdzenie dokumentów powinno bowiem wykazać, iż dokonano wydatku w podziałce klasyfikacji budżetowej, w której w ogóle nie były one zaplanowane.

W zakresie zarzutu drugiego RKO stwierdziła, że z protokołu kontroli wynika, iż w 2012 r. Urząd Miejski w (...) odprowadzał z opóźnieniem składki na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy oraz Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za pracowników zatrudnionych w Urzędzie oraz za pracowników zatrudnionych w jednostkach oświatowych, dla których Urząd był płatnikiem. Potwierdzają to zawarte w aktach sprawy kserokopie druków deklaracji rozliczeniowych ZUS P DRA, wyciągi bankowe oraz potwierdzenia przelewów. Ich szczegółowe zestawienie zawiera uzasadniane orzeczenie. Rozpatrując zarzut nieopłacenia w terminie składek na Fundusz Emerytur Pomostowych, RKO stwierdziła, że zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2003 r. poz. 1440 ze zm.), dla określonych w tym przepisie ubezpieczonych ustanawia się emerytury pomostowe. Zasady postępowania w sprawach emerytur pomostowych, w tym zasady opłacania składek na Fundusz Emerytur Pomostowych, określa ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych. W związku z powyższym opłacanie składek na Fundusz Emerytur Pomostowych należy uznać za opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne, a nieterminowe ich opłacenie stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 14 pkt 1 ustawy. Zgodnie z przepisami prawa dotyczącymi terminów odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne (w tym Fundusz Emerytur Pomostowych), ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, zawartych w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, art. 37 ust. 3 ustawy o emeryturach pomostowych, art. 87 ust. 1 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz art. 107 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy – składki dla jednostek budżetowych za dany miesiąc opłaca płatnik składek nie później niż do 5 dnia następnego miesiąca. Opłacenie składek z opóźnieniem jest niezgodne z ww. przepisami oraz art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którymi wydatki publiczne powinny być dokonywane w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Jednocześnie nieterminowe opłacenie składek stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 14 pkt 1-4 ustawy. W wyjaśnieniach złożonych podczas kontroli Burmistrz (...) stwierdził, że nieterminowe opłacenie składek wiązało się z przekazywaniem w danym momencie środków finansowych na pilniejsze potrzeby. W wyjaśnieniach przedstawionych w

trakcie postępowania prowadzonego przez Rzecznika Obwiniony dodał, że do nieterminowego opłacania składek dochodziło z braku środków finansowych na koncie jednostki, ale wszystkie należności były regulowane niezwłocznie po wpłynięciu środków. RKO zauważyła, że mimo postawienia we wniosku o ukaranie zarzutu nieopłacenia składek w terminie w każdym miesiącu 2012 r., z wyjątkiem maja, składki od wynagrodzeń pracowników zatrudnionych w Urzędzie Miejskim w (...), również w miesiącu maju, zostały odprowadzone z opóźnieniem.

W zakresie zarzutu trzeciego RKO stwierdziła, że z protokołu kontroli wynika, że w 2012 r. Urząd Miejski w (...) zapłacił odsetki w wysokości 50.560,97 zł w związku z nieterminowo regulowanymi zobowiązaniami wobec kontrahentów z tytułu dostaw towarów i usług. Na podstawie dokumentu pn. „Obroty na Klasyfikacji Wydatków – roboczy” na rok 2012 oraz z akt kontroli RIO, Komisja sporządziła zestawienie obrazujące sposób regulowania zobowiązań wobec poszczególnych kontrahentów z tytułu dostaw towarów i usług, z jednoczesnym wykazaniem kwot zapłaconych odsetek i daty ich zapłaty. Sentencja zaskarżonego orzeczenia wymienia szczegółowo poszczególne czyny dotyczące opłaconych odsetek ze wskazaniem: kontrahenta, rodzaju i kwoty zobowiązania, wymagalnego terminu płatności zobowiązania, faktycznej daty jego uregulowania oraz kwoty odsetek z tytułu nieterminowej płatności i daty ich opłacenia (informacje te zostały przywołane w uzasadnianym orzeczeniu). Zgodnie z art. 44 ust 3 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, wydatki publiczne powinny być regulowane 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. Z wyjaśnień złożonych podczas kontroli przez (...) wynika, że nieterminowe regulowanie zobowiązań Gminy (...) wiązało się z przekazywaniem w danym momencie środków finansowych na pilniejsze potrzeby i, że to on decydował o dacie zapłaty poszczególnych zobowiązań. W wyjaśnieniach złożonych w trakcie postępowania wyjaśniającego Rzecznika oraz na rozprawie przed RKO, Obwiniony dodał, że nieprawidłowości w tym zakresie wynikały wyłącznie z braku środków finansowych na koncie jednostki, a wszystkie zobowiązania były niezwłocznie regulowane po wpłynięciu środków na konto. Ponadto wskazał, że stanowiące źródło finansowania wydatków dochody budżetu Gminy często wpływają z opóźnieniem na jej konto (np. czynsze mieszkaniowe, podatek od nieruchomości), na co nie ma on wpływu, a co powoduje, mimo należycie prowadzonej windykacji należności, brak środków na wcześniej zaplanowane wydatki i naliczanie odsetek od nieterminowo regulowanych zobowiązań. W związku z tym, że 95 % kwoty zapłaconych odsetek dotyczyło Skarbu Państwa, to – jego zdaniem – nie doszło do uszczuplenia środków publicznych, gdyż finanse samorządowe są częścią sektora finansów publicznych. Wg Obwinionego, sytuacja finansowa Gminy (...) uległa znacznemu pogorszeniu po realizacji inwestycji w latach 2004-2006, na którą poniesiono nakłady w wysokości ok. 11 mln zł, przy rocznym budżecie Gminy wynoszącym ok. 14 mln zł.

Odnosząc się do odpowiedzialności podmiotowej, w zakresie zarzutu drugiego i trzeciego, opierając się na zgromadzonej dokumentacji, RKO uznała za bezsporny fakt, że w Urzędzie

Miejskim w (...) doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych, polegającego na nieopłaceniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne, Fundusz Pracy oraz Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, a także na zapłaceniu odsetek z tytułu niewykonania w terminie zobowiązań. Odpowiedzialność za popełnienie tych czynów, na podstawie art. 53 ust 1 ustawy o finansach publicznych i art. 60 ust 1 ustawy o samorządzie gminnym, ponosi Burmistrz (...) – (...). RKO przeanalizowała wyciągi z rachunku bankowego Gminy (...), które na wniosek Obwinionego zostały dołączone do materiału dowodowego. Wynika z nich, że w kilku przypadkach na dzień płatności zobowiązań za dostawy towarów i usług Gmina posiadała środki na rachunku. W przeważającej jednak większości na dzień, w którym mijał termin zapłaty, Gmina choć nie miała środków na koncie, to jednak posiadała kredyt w rachunku bieżącym a Burmistrz (...), zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej, posiadał upoważnienie do jego wykorzystania w granicach ustalonych limitów, w roku 2011 do kwoty 2,5 mln zł, a w roku 2012 do kwoty 1,5 mln zł. Zdaniem RKO, Burmistrz mógł uregulować zobowiązania w terminie wykorzystując środki kredytu. Komisja dokonała analizy pozyskanych wyciągów bankowych, która potwierdziła możliwość ich uregulowania w terminie, gdyby wykorzystano środki dostępnego kredytu. RKO nie uzyskała jednakże wszystkich wyciągów bankowych na ustawowy dzień płatności składek w 2012 r., o które, na wniosek Obwinionego, wystąpiła do Gminy. Dotyczy to wyciągów z dnia płatności składek w każdym kolejnym miesiącu 2012 r. od kwietnia do grudnia. Ponieważ w interesie Obwinionego leżało wykazanie braku środków na rachunku Gminy w terminie wymagalności składek w roku 2012, powinien on zadbać, aby dowody te dotarły do Komisji, a skoro tego nie uczynił, nie można zgodzić się z jego tezą o braku możliwości opłacenia składek w terminie. Jedynie przekazane Komisji wyciągi z lutego i marca 2012 r. potwierdzały brak odpowiedniej wysokości środków (z uwzględnieniem kredytu) na uregulowanie składek w nakazanych przepisami terminie. RKO przyjęła więc, że Burmistrz (...), korzystając z upoważnienia do zaciągania kredytu na rachunku bieżącym mógł uregulować składki w terminie. Ponadto, zgodnie z orzecznictwem GKO (np. orzeczenie z 14 stycznia 2013 r. sygn. BDF1/4900/118/126/3921), nawet gdyby przyjąć, że sytuacja finansowa jednostki sektora finansów publicznych była trudna, to fakt ten nie usprawiedliwia nieprzestrzegania zasad gospodarki finansowej, wynikających z przepisów prawa oraz nie zwalnia z odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Burmistrz (...), powołując się na zły stan finansów Gminy nie wykazał jednocześnie, że podjął jakiegokolwiek działania w celu ich poprawy. Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, że (...) pełni funkcję Burmistrza (...) nieprzerwanie od listopada 2002 r., a więc niewątpliwie miał wpływ na stan finansów Gminy.

RKO przeanalizowała również dane ze sprawozdań z wykonania budżetu Gminy za rok 2011 i 2012 i stwierdziła, że zarówno dochody jak i wydatki w tych latach zostały wykonane poniżej kwot planowanych. W konsekwencji wynik budżetu w tych latach zamknął się deficytem w wysokości niższej niż zakładano a obowiązujące w latach 2011 i 2012 ustawowe wskaźniki dotyczące finansów Gminy nie zostały przekroczone. RKO uznała, że Burmistrz (...) mógł uniknąć naruszenia przepisów prawa, gdyby w Gminie na bieżąco była dokonywana analiza stanu rachunku i zobowiązań. W finansach publicznych obowiązują konkretne zasady gospodarowania środkami, którymi należy się kierować. Burmistrz, na

którym ciąży obowiązek prawidłowego prowadzenia gospodarki finansowej, musi zapewnić zharmonizowanie wydatków z dochodami, co umożliwi terminowe regulowanie zobowiązań. Niektóre z nich mają charakter publicznoprawny, wynikający z ustaw i powinny być nadto traktowane w sposób priorytetowy, tzn. mieć pierwszeństwo zapłaty przed innymi zobowiązaniami. Wyjaśnienia Burmistrza dotyczące przekazywania składek i regulowania zobowiązań niezwłocznie po wpłynięciu środków na rachunek Gminy wydają się mało wiarygodne w sytuacji, gdy opóźnienie w przekazaniu składek wynosiło nawet 58 dni. Podobnie trudno uznać za uzasadnione wyjaśnienia dotyczące niezwłocznego, jak tylko zgromadzono odpowiednie środki, regulowania zobowiązań wobec kontrahentów, kiedy zdarzały się przypadki regulowania płatności nawet po 17 miesiącach od wymaganego terminu.

Komisja stwierdziła ostatecznie, że mimo wykazanych przez nią przesłanek zawinienia w odniesieniu do poszczególnych czynów, Obwiniony nie wykazał, że nie miał możliwości zachowania zgodnego z prawem i że dołożył staranności w swoich działaniach i decyzjach, by uniknąć naruszenia prawa, co na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy, wykluczałoby jego winę. Zdaniem RKO, można było uniknąć dokonania wydatków bez upoważnienia wynikającego z planu finansowego, gdyby przed jego dokonaniem ustalono, czy jest on zaplanowany i ostatecznie ujęto go w planie. Ponadto niedokonanie korekty planu przez cały rok budżetowy świadczy o braku analizy sprawozdań miesięcznych oraz nie podjęciu przez Burmistrza działań zmierzających do usunięcia powstałych nieprawidłowości. W zakresie terminowego przekazywania składek oraz regulowania zobowiązań wobec kontrahentów, RKO wykazała, że Burmistrz mógł korzystać ze środków w ramach kredytu w rachunku bieżącym, choć korzystanie z tego źródła finansowania wydatków jest działaniem ostatecznym i powinno być stosowane w sytuacjach przejściowego braku środków. Zdaniem Komisji, przy prawidłowo prowadzonej gospodarce finansowej jednostki nie powinno dojść do sytuacji, w której składki od wynagrodzeń oraz zobowiązania wobec kontrahentów są regulowane nieterminowo. Obwiniony mógł podjąć działania skierowane na przedłużenie terminów płatności zarówno składek, jak i zobowiązań wobec kontrahentów. Z akt sprawy nie wynika jednak, aby jakiegokolwiek działania w tym kierunku były prowadzone. W związku z powyższym RKO uznała, że wniosek Obwinionego o uniewinnienie, ewentualnie o umorzenie postępowania, nie zasługuje na uwzględnienie.

RKO, analizując zgromadzony w sprawie materiał dowodowy stwierdziła, że Obwiniony był wcześniej karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, jednakże do dnia ponownego orzekania ukaranie uległo zatarciu, co niewątpliwie ma znaczenie przy wymierzeniu kary w niniejszej sprawie. Niemniej jednak, jak podkreśliła RKO, jest mało prawdopodobne, by Obwiniony nie miał świadomości co do obowiązującego stanu prawnego w zakresie naruszonych przepisów. Osobę pełniącą funkcję kierownika jednostki powinna cechować wysoka świadomość prawna oraz znajomość prawa na poziomie wyższym niż podstawowy (za utrwalonym orzecznictwem GKO). Sprzeczne z prawem działania Burmistrza (...), zdaniem RKO, wydają się być świadomymi, co zasługuje na zdecydowanie negatywną ocenę. Uzasadnia to wymierzenie Obwinionemu za popełnione czyny kary nagany.

Odwołanie od orzeczenia RKO z dnia 21 listopada 2014 r. złożył obrońca obwinionego, który zaskarżył je w całości na korzyść (...). Orzeczeniu zarzucił naruszenie art. 19 ust. 1 i ust. 2 ustawy, polegające na braku oceny kwalifikacji prawnej czynów pod kątem przepisów względniejszych dla obwinionego, oraz przyjęciu, że obwinionemu można przypisać winę w czasie dokonania naruszenia zarzucanych czynów, kiedy z analizy materiału dowodowego wynika, że obwiniony nie miał obiektywnej możliwości innego postępowania. obrońca wniósł o uniewinnienie obwinionego.

W uzasadnieniu odwołania obrońca podniósł, że czyny zarzucane obwinionemu miały być popełnione również w czasie obowiązywania art. 22 ustawy, który to przepis wskazywał, że odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych można popełnić umyślnie lub nieumyślnie. Tym samym, jego zdaniem, zasadne jest, aby RKO odniosła się do tego, która ustawa jest względniejsza dla obwinionego i dlaczego. Ma to znaczenie w kontekście ewentualnego wymiaru kary, jak i odbioru społecznego. Nie uzasadniono również dlaczego uznano, że czyny obwinionego należy uznać za szkodliwe dla finansów w stopniu wyższym niż znikomy, co jest podstawą przypisania odpowiedzialności.

W zakresie czynów opisanych w pkt 1 orzeczenia RKO, obrońca wskazał, że dokonanie wydatków ze środków publicznych przez zapłatę faktur za pobyt w Domu Pomocy Społecznej na łączną kwotę 7.121,26 zł bez upoważnienia wynikającego z planu finansowego, z punktu widzenia finansów publicznych, miało znikomy stopień szkodliwości, albowiem zobowiązanie to i tak spoczywało na gminie i musiałyby zostać uregulowane.

Odnosnie do czynów, opisanych w pkt 2 i 3, orzeczenie narusza również, zdaniem obrońcy, art. 19 ust. 2 ustawy, albowiem nie wykazano, że inne zachowanie obwinionego nie doprowadziłoby do naruszenia dyscypliny finansów publicznych. RKO wskazała, że obwiniony mógł uregulować zaległości na bieżąco z otwartej linii debetowej. Pominięto przy tym, że korzystanie z kredytu również generuje konieczność ponoszenia kosztów i zwiększa zadłużenie gminy. W tym stanie rzeczy uznać należy, że obwiniony nie mógł uniknąć zarzucanych mu czynów pomimo dołożenia należytej staranności. Należności zostały uregulowane z opóźnieniem w miarę posiadanych środków. Błędnie również wskazywano, że fakt posiadania środków na rachunku w dacie wymagalności poszczególnych płatności, uzasadniał ich uregulowanie. Obwiniony wskazywał, jak podkreśla obrońca, że w pierwszej kolejności musiały zostać zapewnione środki na bieżące funkcjonowanie urzędu i wypłatę wynagrodzeń. Dopiero pozostałe środki przeznaczał na zapłatę wymagalnych składek i faktur.

Rozpatrzenie przez GKO odwołania odbyło się na rozprawie, z udziałem oskarżyciela i obwinionego, w dniu 22 czerwca 2015 r. Zastępca Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych wniósł o nieuwzględnienie odwołania oraz utrzymanie w mocy orzeczenia RKO z dnia 21 listopada 2014 r. Obwiniony podtrzymał wnioski zawarte w odwołaniu.

GKO, po analizie materiału dowodowego oraz wysłuchaniu stron postępowania, postanowiła odwołania nie uwzględnić i orzekła o utrzymaniu w mocy orzeczenia RKO.

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 prawidłowo w orzeczeniu przepisy prawa materialnego (źródłowego) odnoszące się do poszczególnych naruszeń nie uległy zmianie w okresie od naruszenia dyscypliny finansów publicznych do dnia orzekania przed GKO. GKO poddała analizie szczegółowej także przepisy ustawy odnoszące się do podnoszonej w odwołaniu kwestii nieumyślności naruszenia dyscypliny finansów publicznych w odniesieniu do czynów popełnionych przed wejściem w życie nowelizacji ustawy (11 lutego 2012 r.) i jej ewentualnego wpływu na wymiar kary (o czym będzie mowa w dalszej części uzasadnienia), która również potwierdza zasadność przyjęcia za podstawę orzekania stanu prawnego obowiązującego w dniu rozprawy przed GKO.

GKO uznała, że sporządzony przez RKO szczegółowy opis stanu faktycznego jest wszechstronny i kompletny oraz poparty zgromadzonym solidnym materiałem dowodowym i dlatego postanowiła, bez zastrzeżeń, przyjąć go za podstawę do orzekania w postępowaniu odwoławczym. Również analiza stanu prawnego oraz odpowiedzialności podmiotowej i zawinienia nie budzi wątpliwości GKO.

W tej sytuacji pozostaje odnieść się do zarzutów odwołania obrońcy obwinionego. Pierwszy z nich dotyczy braku oceny kwalifikacji prawnej czynów pod kątem przepisów względniejszych dla obwinionego. GKO podziela, co do zasady, stanowisko RKO, dotyczące przyjęcia za podstawę orzekania stanu prawnego obowiązującego w czasie orzekania przed tym organem. Uzupełniając to stanowisko, w zakresie porównania przepisów ustawy sprzed i po nowelizacji [wprowadzonej na podstawie ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 240, poz. 1429), która weszła w życie z dniem 11 lutego 2012 r.], odnośnie do wymiaru kary, należy wskazać, że przyjęcie, jak chce tego obrońca, nieumyślności niektórych (a nawet wszystkich) przypisanych czynów, nie dałoby podstaw do uznania, że stan prawny obowiązujący w chwili popełnienia czynów był względniejszy dla obwinionego. Ustawa względniejsza dla sprawcy to taka, która stwarza możliwości korzystniejszej dla interesów obwinionego oceny czynów, skutkując tym samym przyjęciem mniej surowych reguł odpowiedzialności lub zastosowaniem mniej dotkliwych sankcji. Na pojęcie ustawy względniejszej mogą się składać różne okoliczności, które należy każdorazowo oceniać. Mogą do nich należeć użyte w ustawach pojęcia umyślnego lub nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, czy też możliwości, jakie te przepisy dają, co do oceny pod kątem łagodniejszej kary (por. Ludmiła Lipiec. Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz, wyd. II). W stanie prawnym, obowiązującym w czasie popełnienia części naruszeń przypisanych obwinionemu (przed 11 lutego 2012 r.), znajdowało podstawy twierdzenie, że w przypadku popełnienia czynów nieumyślnie, ich sprawcy nie można wymierzyć kary surowszej niż

upomnienie (art. 35 ustawy sprzed nowelizacji). W obecnie obowiązującym stanie prawnym, z zasady nie ocenia się, czy czyn został popełniony umyślnie, czy nieumyślnie. Istotne jest wykazanie, że zachowanie (działanie lub zaniechanie) sprawcy było zawinione. Podstawową przesłanką, którą należy natomiast uwzględniać przy wymiarze kary jest - poza stopniem winy i celami kary - stopień szkodliwości czynu dla finansów publicznych.

W rozpoznawanej sprawie istotne jest to, że Obwinionemu przypisano odpowiedzialność za szereg czynów, przy czym część z tych czynów została popełniona po wejściu w życie wyżej wskazanej nowelizacji. Zgodnie z art. 37 ustawy, sprawcy, który dopuścił się kilku czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a sprawa o te czyny jest objęta jednym postępowaniem, wymierza się jedną karę za wszystkie czyny. Dla uznania, że Obwinionemu nie można było wymierzyć kary surowszej niż upomnienie niezbędne byłoby zatem nie tylko uznanie, że wszystkie czyny popełnił nieumyślnie, ale także stwierdzenie, że nie popełnił żadnego czynu po wejściu w życie nowelizacji. Do czynów popełnionych po wejściu w życie nowelizacji nie mogą mieć bowiem zastosowania ograniczenia w zakresie wymierzenia kary surowszej niż upomnienie, wynikające z art. 35 ustawy w brzmieniu sprzed nowelizacji (obowiązującego przed 11 lutego 2012 r.). Należy więc uznać, że RKO stosując przepisy obowiązujące w czasie orzekania i wymierzając – za wszystkie czyny - karę nagany, nie przekroczyła swoich uprawnień (wynikających z art. 33 ustawy) i nie naruszyła zasad określonych w art. 24 ust. 1 ustawy. Oczywiście fakt popełnienia wielu czynów jest dodatkową okolicznością obciążającą.

Ponadto, należy dodać, że w sytuacji, w której część czynów zostałaby popełniona nieumyślnie, a inne umyślnie, to nawet w stanie prawnym obowiązującym przed 11 lutego 2012 r. nie można było wywieść z art. 35 ustawy zakazu wymierzenia kary surowszej niż upomnienie. Za czyny popełnione umyślnie (a nawet za jeden taki czyn) można było bowiem wymierzyć karę surowszą niż upomnienie.

Nie ulega wątpliwości, że wykazanie umyślności działania jest trudniejsze niż zawinienia. W świetle przedstawionych wyżej argumentów, odnoszących się do tego, że część czynów została popełniona po 11 lutego 2012 r. nie jest konieczne wykazanie umyślności działania Obwinionego w celu wymierzenia mu kary nagany. Można jednak wskazać, że w odniesieniu do zarzutu pierwszego, dotyczącego czynu określonego w art. 11 ustawy, popełnionego w dniu 16 stycznia 2012 r., a więc w okresie obowiązywania ustawy sprzed nowelizacji, okoliczności naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie wskazują, że mamy do czynienia z naruszeniem nieumyślnym. Skoro rachunkowość MGOPS była prowadzona w Urzędzie Miejskim w (...), to Burmistrz powinien wiedzieć o zobowiązaniach tej jednostki i konieczności ich regulowania (dokonywania wydatków) w granicach określonych planem finansowym. Ponadto, jak słusznie wykazała RKO, trudno uzasadnić niewiedzę dotyczącą braku planu wydatków w określonej podziałce klasyfikacji budżetowej (dział 852, rozdział 85202, § 4330), jaka miała miejsce przez cały rok budżetowy, w sytuacji gdy, zgodnie z obowiązującymi przepisami, co miesiąc sporządzane jest sprawozdanie budżetowe, które podpisuje kierownik, i z nich ewidentnie wynika, że w przedmiotowej podziałce występują wydatki, na które brak jest planu. Obwiniony działał zatem niewątpliwie w sposób zawiniony, jednak pewne wątpliwości co do umyślności jego działania w tym zakresie pozostają i

wątpliwości tych nie można jednoznacznie wyjaśnić. Niedające się wyjaśnić wątpliwości należy rozstrzygać na korzyść sprawcy. Dlatego w odniesieniu do tego czynu można byłoby przyjąć, że Obwiniony działał nieумыślnie. W zakresie zarzutu drugiego, obejmującego de facto wiele czynów, stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 14 pkt 1-4 ustawy, zebrany materiał dowodowy potwierdza, że jedynie czyny nieopłacenia składek za styczeń 2012 r. w terminie do ustawowo określonego dnia 5 lutego 2012 r. były popełnione pod rządami ustawy sprzed nowelizacji. Pozostałe czyny związane z nieopłacaniem w terminie składek, były popełnione już pod rządami ustawy po nowelizacji. Zdaniem GKO, nie ma podstaw do uznania, że czyny te były popełnione nieумыślnie, w sytuacji, gdy Obwiniony miał pełną świadomość tego, że nie opłaca składek w terminie, nawet jeżeli wg niego, ze względu na brak środków na koncie Urzędu, nie miał możliwości innego zachowania. W odniesieniu do zarzutu trzeciego, naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 16 ust. 1 ustawy, podobnie jak w poprzednim zarzucie, mamy do czynienia z wieloma czynami. Wszystkie jednak one są popełnione pod rządami ustawy po nowelizacji z dnia 19 sierpnia 2011 r. W odniesieniu do tych czynów także należy przyjąć, że sprawca miał pełną świadomość tego, że doprowadzając do niewykonania w terminie zobowiązania jednostki, którego skutkiem było opłacenie odsetek, narusza obowiązujący porządek prawny.

Reasumując tę część rozważań, należy stwierdzić, że skoro wszystkim przypisanym Obwinionemu zarzutom naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie możemy przypisać przymiotu nieумыślności, a ponadto zasadnicza część czynów popełniona była pod rządami ustawy po nowelizacji z 19 sierpnia 2011 r., kiedy nie ma już obowiązku badania умыślności i nieумыślności czynu, to nie mogła znaleźć zastosowania względniejsza dla sprawcy norma wynikająca z art. 35 ustawy sprzed tej nowelizacji. Tym samym, skoro ustawa stara nie była względniejsza dla sprawcy, to należało zastosować ustawę nową obowiązującą w czasie orzekania przed RKO (także przed GKO), co też prawidłowo Komisja I instancji uczyniła. RKO w uzasadnieniu orzeczenia wyraźnie zaznaczyła, że działania Burmistrza, których skutkiem było naruszenie dyscypliny finansów publicznych, wydają się być świadomymi, co zasługuje na zdecydowanie negatywną ocenę, przynajmniej pośrednio, że nie może być tu mowy o nieумыślności działania sprawcy, która mogła uprawniać do łagodniejszej kary, gdyby wszystkie czyny dotyczyły okresu sprzed 11 lutego 2012 r.

Zarzut drugi odwołania, dotyczy braku uzasadnienia dlaczego RKO uznała, że czyny Obwinionego są dla finansów publicznych szkodliwe w stopniu wyższym niż znikomy. W uzasadnieniu odwołania ten zarzut Obrońca odnosi zasadniczo do czynu pierwszego, tj. naruszenia określonego w art. 11 ustawy. GKO pragnie podkreślić, że dokonywanie wydatków bez upoważnienia określonego w planie finansowym jest naruszeniem podstawowej zasady gospodarki finansowej, tj. działania zawsze w granicach upoważnienia, jakie się posiada. Obwiniony w czasie popełnienia czynu był kierownikiem jednostki sektora finansów publicznych, a jako Burmistrz przedkładał Radzie Miasta propozycje budżetu. Miał także wpływ na kształt planu finansowego urzędu miasta. Można zatem od niego było wymagać, aby odpowiednio wcześniej doprowadzić do zmian w planie, tak by nie dokonywać wydatków bez upoważnienia. Poza tym okoliczności po wystąpieniu naruszenia dyscypliny

finansów publicznych polegającego na dokonaniu wydatków - za pobyty określonych osób w ośrodkach - bez upoważnienia wskazują, że Obwiniony miał czas, aby błąd ten naprawić (przeprowadzić zmianę planu finansowego), co oczywiście nie oznaczałoby braku naruszenia dyscypliny finansów publicznych, ale mogłoby być wzięte pod uwagę przy ocenie postawy sprawcy. Ponadto przy ocenie stopnia szkodliwości czynu dla finansów publicznych bierze się pod uwagę nie tylko kwotę środków publicznych wydatkowanych bez upoważnienia, ale także wagę naruszonych obowiązków i okoliczności naruszenia (art. 28 ust 1a i ust. 2 ustawy). Jeśli łamane są podstawowe zasady gospodarowania środkami publicznymi i bez upoważnienia wydatkowana jest kwota ponad 7 tysięcy złotych, to trudno uznać, że szkodliwość takiego naruszenia jest znikoma. Nie są przekonujący argumenty obrońcy Obwinionego, iż zobowiązanie i tak spoczywało na Gminie i musiało być uregulowane. To prawda, że jest to zobowiązanie Gminy, ale nie musiało być regulowane z naruszeniem zasad postępowania ze środkami publicznymi, czyli opłacone bez posiadania na ten cel zaplanowanych wydatków w jednostce budżetowej jaką jest Urząd Miasta. Burmistrz miał wszelkie instrumenty prawne aby przeprowadzić zmiany w planie finansowym Urzędu i działać w granicach upoważnienia wynikającego z tego planu, nie naruszając przepisów.

W ocenie GKO, nie może być także za znikomo szkodliwe dla finansów publicznych uznane nieregulowanie w terminie szeregu należności. Nie można przejść do porządku dziennego nad sytuacją, w której, niezgodnione z wierzycielami, notoryczne opóźnianie płatności ma być sposobem na ratowanie finansów Gminy. Należy nadmienić, że regulowanie w terminie składek na fundusze wymienione w art. 14 podlega szczególnej ochronie. Dodatkowo przeciwko uznaniu znikomej szkodliwości czynów przypisanych Obwinionemu przemawiają nie małe okresy opóźnień, wysokość nieregulowanych zobowiązań, a także kwoty zapłaconych odsetek.

Zarzut trzeci odwołania dotyczy naruszenia przez RKO art. 19 ust. 2 ustawy przez niewskazanie, że inne zachowanie Obwinionego nie doprowadziłoby do naruszenia dyscypliny finansów publicznych. RKO wskazała tylko, że mógł on regulować płatności na bieżąco z otwartej linii kredytowej, a korzystanie z niej, też generuje dodatkowe wydatki i nie stanowi rozwiązania problemu. Stąd, w opinii obrońcy, brak było podstaw do przypisania winy. Zdaniem GKO jest wręcz odwrotnie. RKO przypisując Obwinionemu winę wskazała jak powinien on postępować, aby nie naruszyć dyscypliny finansów publicznych i uniknąć odpowiedzialności. Powinien on mianowicie nie dopuścić do braku zbilansowania finansów Gminy, których skutkiem był brak pieniędzy na koncie w terminach płatności zobowiązań, także z tytułu wynagrodzeń w stosunku do zatrudnionych w Urzędzie pracowników. (...) jest Burmistrzem Gminy (...) od 2002 r., miał więc duże doświadczenie, które powinien skutecznie wykorzystać w celu poprawy i ustabilizowania sytuacji finansowej Gminy, którą zarządzał. Nie może powoływać się na zły stan finansów Gminy, ponieważ za stan ten ponosi także odpowiedzialność. Burmistrz powinien przewidywać skutki podejmowanych przedsięwzięć z punktu widzenia możliwości ich finansowego zabezpieczenia i w razie konieczności wnioskować o ich korektę, stosowanie do prognozowanych zdolności determinowanych gromadzonymi dochodami. Część zobowiązań w ustalonej wielkości jest w pełni przewidywalna, powstaje w ściśle określonych dniach w cyklu miesięcznym, co

powinno ułatwiać zharmonizowanie finansów Gminy. Dotyczy to mianowicie wszelkiego rodzaju składek od wynagrodzeń, które ponadto powinny być traktowane priorytetowo ze względu na ich publiczno-prawny charakter. Niedopuszczalne w tej sytuacji jest, jak wykazała RKO, doprowadzenie do sytuacji opłacenia składek z blisko dwu miesięcznym opóźnieniem. Powinien także podejmować skuteczniejsze działania w kierunku wydłużenia terminów płatności, tak aby uniknąć, lub przynajmniej zminimalizować, wydatki z tytułu odsetek. Doprowadzenie do sytuacji opłacenia zobowiązań wobec kontrahentów Gminy z opóźnieniem sięgającym nawet 17 miesięcy, skutkującym odsetkami, wymaga szczególnego napiętnowania. Nie doszłoby do tego, gdyby na bieżąco był prowadzony monitoring stanu rachunków i zobowiązań. Powinien wreszcie Burmistrz skorzystać z kredytu na przejściowe finansowanie deficytu, do użycia którego posiadał upoważnienia organu stanowiącego Gminy. Jak wykazała RKO wynik budżetu w latach 2011 i 2012 zamknął się deficytem w wysokości niższej niż zakładano a obowiązujące w tych latach ustawowe wskaźniki dotyczące finansów Gminy nie zostały przekroczone. To prawda, użycie linii kredytowej wiąże się z dodatkowymi obciążeniami, i jak słusznie podkreśliła RKO, powinno być stosowane jako rozwiązanie ostateczne, w sytuacji, gdy zgromadzone dochody nie pozwalają w danym czasie pokryć zobowiązań wymagalnych, a podjęte działania w kierunku przesunięcia płatności nie dały satysfakcjonujących rezultatów. Jednak możliwość taką przewidział ustawodawca, uznając zapewne, że wartością chronioną powinna być zdolność jednostek sektora finansów publicznych do terminowego regulowania swoich zobowiązań, tak aby przez zwłokę w tym zakresie nie powodować zakłóceń w realizacji świadczeń społecznych i zdrowotnych oraz nie powodować występowania zatorów płatniczych u wierzycieli Gminy - w wyniku opóźnień w regulowaniu zobowiązania cywilno-prawnych. Ponadto zapłacone odsetki to też dodatkowe, nieplanowane obciążenie Gminy i nie ma tu znaczenia, jak podnosił Obwiniony w toku postępowania, że nie powoduje to uszczuplenia środków publicznych, jako że finanse samorządowe stanowią część sektora finansów publicznych. Narusza to bowiem ład finansów publicznych i obciąża finanse Gminy. Także w odniesieniu do zarzutu dotyczącego dokonywania wydatków bez upoważnienia, Obwiniony, jak wykazała RKO, miał możliwość alternatywnego, tj. zgodnego z prawem działania, gdyby przed dokonywaniem wydatku ustalano, czy jest on ujęty w planie finansowym i skorygowano plan. Jeśli już doszło do nieprawidłowości to należało plan skorygować po dokonaniu wydatków. Nie spowodowałyby to naprawienia nieprawidłowości, ale mogłoby mieć znaczenie dla oceny postawy Obwinionego.

Reasumując, GKO nie znalazła jakichkolwiek okoliczności do uchylenia orzeczenia RKO z dnia 21 listopada 2014 r. i uniewinnienia Obwinionego od przypisanych tym orzeczeniem naruszeń dyscypliny finansów publicznych.

Uwzględniając powyższe, GKO orzekła, jak w sentencji orzeczenia