



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 15 maja 2017 r.

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	<i>Piotr Kaczorkiewicz (spr.)</i>
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	<i>Marek Głuch</i>
	<i>Członek GKO:</i>	<i>Zdzisława Wasążnik</i>

Protokolant: **Bartosz Głuszko**

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Jacka Krawczyka, po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 15 maja 2017 r., w sprawie odwołania wniesionego przez (...) - pełniącego w czasie zarzuconego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Wójta Gminy (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi z dnia 16 grudnia 2016 r., sygn. akt NDB-50/Ł/43/2016, w zakresie, w którym uznano Obwinionego (...) odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienie czynów określonych w:

a) **art. 15** ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych, poprzez zawarcie w dniu 21 lutego 2013 r. przez Gminę (...) umowy kredytu długoterminowego w rachunku kredytowym nr 12/06/0/13 z Bankiem Spółdzielczym w (...), w kwocie 1.200.000,00 zł, na okres od dnia 21 lutego 2013 r. do dnia 31 grudnia 2024 r., mimo braku wydania przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Łodzi opinii dotyczącej możliwości spłaty kredytu, tj. z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych - art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.);

b) **art. 17 ust. 1 pkt 5** ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niezgodne z przepisami o zamówieniach publicznych nieprzekazanie do publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej lub niezamieszczenie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o zamówieniu, ogłoszenia o ustanowieniu systemu kwalifikowania wykonawców, ogłoszenia o sprostowaniu, zmianach lub dodatkowych informacjach odnośnie do takich

ogłoszeń lub ogłoszenia o udzieleniu zamówienia (w brzmieniu obowiązującym od 28 lipca 2016 r., zaś na dzień popełnienia czynu naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niezgodne z przepisami o zamówieniach publicznych nieprzekazanie do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej lub niezamieszczenie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o zamówieniu, ogłoszenia o zmianie ogłoszenia o zamówieniu lub ogłoszenia o udzieleniu zamówienia), poprzez nieprzekazanie przez Gminę (...) do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej ogłoszenia o zamówieniu na usługę udzielenia Gminie (...) kredytu w kwocie 1.200.000,00 zł (czas popełnienia naruszenia 8 luty 2013 r.), w sytuacji gdy wartość zamówienia na usługę przekroczyła kwotę, od której uzależniona była wskazana publikacja, tj. z naruszeniem art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.),

c) **art. 17 ust. 1c** ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest naruszenie przepisów o zamówieniach publicznych w inny sposób niż określony w ust. 1, 1 b i 1 ba, jeżeli miało ono wpływ odpowiednio na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego lub zawarcie umowy ramowej, chyba że do doszło do udzielenia zamówienia lub zawarcia umowy ramowej (w brzmieniu obowiązującym od 28 lipca 2016r., zaś na dzień popełnienia czynu naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest naruszenie przepisów o zamówieniach publicznych w inny sposób niż określony w ust. 1 i 1b, jeżeli miało ono wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, chyba że nie doszło do udzielenia zamówienia publicznego), poprzez dokonanie wyboru w dniu 19 czerwca 2012 r. w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na „Uporządkowanie gospodarki wodno – ściekowej na terenie Gminy (...) poprzez budowę systemu kanalizacji zagrodowej – przydomowe oczyszczalnie ścieków oraz system zaopatrzenia w wodę – budowa sieci wodociągowej w miejscowościach (...),(...),(...),(...) wraz z przebudową stacji uzdatniania wody w (...)”, oferty wykonawcy (...), który to wykonawca nie potwierdził spełnienia warunków udziału w postępowaniu, tj. z naruszeniem art. 24 ust. 1 pkt 12 i ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.), a na dzień popełnienia czynu art. 24 ust. 2 pkt 4 i ust. 4 ustawy - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.). Zamawiający w dniu 28 czerwca 2012 r. zawarł z wybranym wykonawcą umowę nr 52/2012 za wynagrodzeniem 2.290.382,37 zł brutto,

d) **art. 18 pkt 1** ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zaniechanie przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenie lub rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.), poprzez nieprawidłowe przeprowadzenie inwentaryzacji gruntów i środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. (czas popełnienia naruszenia 14-20 grudnia 2012 r., zgodnie z datą sporządzenia arkuszy spisu z natury), tj. z naruszeniem art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła Obwinionemu karę nagany oraz obciążyła obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 291,71 zł.

Sygn. akt BDF1.4800.16.2017

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168 oraz z 2012 r. poz. 1529) utrzymuje w mocy zaskarżone orzeczenie.

Pouczenie:

Orzeczenie niniejsze jest prawomocne w dniu jego wydania. Na niniejsze orzeczenie – w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia – służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Głównej Komisji Orzekającej.

Uzasadnienie

Orzeczeniem z dnia 16.12.2016 r. (NDB-50/Ł/43/2015) Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi umorzyła wobec Pana (...) - Wójta Gminy (...) postępowanie w zakresie zarzutu naruszenia art. 17 ust. 1c ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (zwanej także: „uondfp” lub „ustawą”), poprzez dokonanie wyboru w dniu 20 października 2011 r. w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na montaż instalacji solarnych u odbiorców indywidualnych, oferty firmy (...), która to oferta powinna zostać odrzucona oraz przez wybór oferty złożonej przez wykonawcę, który nie potwierdził spełnienia warunków udziału w postępowaniu, tj. z naruszeniem art. 24 ust. 2 pkt 4 i ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych a nadto uznała go odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, ze względu na popełnienie czynów określonych w:

- art. 15 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 także „uondfp” albo „ustawą”, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zaciągnięcie zobowiązania bez

- upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych, poprzez zawarcie w dniu 21 lutego 2013 r. przez Gminę (...) umowy kredytu długoterminowego w rachunku kredytowym nr 12/06/0/13 z Bankiem Spółdzielczym w (...), w kwocie 1.200.000,00 zł, na okres od dnia 21 lutego 2013 r. do dnia 31 grudnia 2024 r., mimo braku wydania przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Łodzi opinii dotyczącej możliwości spłaty kredytu, tj. z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych - art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz.885 ze zm.);
- art. 17 ust. 1 pkt 5 uoondfp, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niezgodne z przepisami o zamówieniach publicznych nieprzekazanie do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej lub niezamieszczenie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o zamówieniu, ogłoszenia o zmianie ogłoszenia o zamówieniu lub ogłoszenia o udzieleniu zamówienia, poprzez nieprzekazanie przez Gminę (...) do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej ogłoszenia o zamówieniu na usługę udzielenia Gminie (...) kredytu w kwocie 1.200.000,00 zł (czas popelnienia naruszenia 8 luty 2013 r.), w sytuacji gdy wartość zamówienia na usługę przekroczyła kwotę, od której uzależniona była wskazana publikacja, tj. z naruszeniem art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz.907 ze zm.),
 - art. 17 ust. 1c uoondfp, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest naruszenie przepisów o zamówieniach publicznych w inny sposób niż określony w ust. 1 i 1b, jeżeli miało ono wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, chyba że nie doszło do udzielenia zamówienia publicznego, poprzez dokonanie wyboru w dniu 19 czerwca 2012 r. w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na „Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy (...) poprzez budowę systemu kanalizacji zagrodowej — przydomowe oczyszczalnie ścieków oraz system zaopatrzenia w wodę - budowa sieci wodociągowej w

miejsowościach (...),(...),(...).(…) wraz z przebudową stacji uzdatniania wody w (...)", oferty wykonawcy (...), który to wykonawca nie potwierdził spełnienia warunków udziału w postępowaniu, tj. z naruszeniem art. 24 ust. 2 pkt 4 i ust. 4 Prawo zamówień publicznych. Zamawiający w dniu 28 czerwca 2012 r. zawarł z wybranym wykonawcą umowę nr 52/2012 za wynagrodzeniem 2.290.382,37 zł brutto,

- art. 18 pkt 1 uodnfp, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zaniechanie przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenie lub rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz.1223 ze zm.), poprzez nieprawidłowe przeprowadzenie inwentaryzacji gruntów i środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. (czas popełnienia naruszenia 14-20 grudnia 2012 r., zgodnie z datą sporządzenia arkuszy spisu z natury), tj. z naruszeniem art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości,

i za czyny te wymierzyła Obwinionemu karę nagany oraz obciążyła Obwinionego na rzecz Skarbu Państwa kosztami postępowania.

Rozpoznanie sprawy przed Regionalną Komisją Orzekającą nastąpiło w wyniku dwukrotnego uchylania wcześniejszych rozstrzygnięć przez Główną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych (zwaną dalej GKO):

- wydania w dniu 16.07.2015 r. orzeczenia (sygn. akt: BDF1.4800.57.2015) uchylającego orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 9.12.2014 r. (NDB-50/Ł/23/2014) i przekazującego sprawę do ponownego rozpoznania oraz
- wydania w dniu 20.06.2016 r. orzeczenia (sygn. akt: BDF1.4800.18.2016) uchylającego orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 5.02.2016 r. (NDB-50/Ł/37/2015) i przekazującego sprawę do ponownego rozpoznania.

Na obecnym etapie postępowania odwołujący nie kontestują ustaleń stanu faktycznego sprawy, które doprowadziły do przypisania odpowiedzialności ani samego faktu zaistnienia czynów wobec powyższego powtarzanie argumentacji dotyczącej stanu faktycznego jest zbędne. GKO przyjmuje za swoje ustalenia stanu faktycznego zawarte w orzeczeniu kończącym postępowanie w I instancji. W sprawie nie występują rozbieżności co do ustaleń faktycznych, zaś zastrzeżenia co do ustalenia stanu faktycznego nie były podnoszone w

Sygn. akt BDF1.4800.16.2017

złożonym odwołaniu. Można zatem uznać, że stan faktyczny jest ustalony w stopniu pozwalającym na sformułowanie jego oceny z punktu widzenia stwierdzonych naruszeń dyscypliny finansów publicznych oraz stawianych przez Odwołującego zarzutów.

W odwołaniu zarzucono:

- 1) naruszenie przepisów postępowania, tj.:
 - art. 150 ust. 2 ustawy, polegające na niezrealizowaniu zaleceń Głównej Komisji Orzekającej zawartych w orzeczeniu dnia 20.06.2016 r. orzeczenia (sygn. akt: BDF1.4800.18.2016) a w konsekwencji naruszenie prawa materialnego, tj. art. 33, art. 35 w zw. z art. 28 i art. 36 ustawy,
- 2) naruszenie prawa materialnego tj.:
 - art. 33 i art. 36 ustawy, poprzez błędną wykładnię i uznanie, że nie zachodzą żadne okoliczności łagodzące uzasadniające wymierzenie kary łagodniejszej,
 - art. 35 w zw. z art. 28 ustawy, przez ich niezastosowanie co spowodowało brak rozważań po stronie organu dotyczących oceny stopnia społecznej szkodliwości zarzucanych Obwinionemu czynów, a w konsekwencji odnośnie zasadności wymierzenia (...) kary upomnienia.

W związku z powyższym odwołujący wniósł o uchylenie skarżonego orzeczenia w całości i wymierzenie Obwinionemu kary upomnienia, ewentualnie uchylenie skarżonego orzeczenia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Komisję Orzekającą I instancji.

W obecnie składanym odwołaniu Obwiniony w dalszym ciągu kwestionuje istnienie przesłanki winy w swoim zachowaniu. Ponadto wskazuje na niedostateczne rozważenie stopnia „społecznej” szkodliwości czynu, zapewne mając na myśli ustawowe elementy szkodliwości czynu dla ładu finansów publicznych oraz kontestuje zastosowanie kary nagany wskazując, iż można zastosować regulacje pozwalające na odstąpienie od wymierzenia kary lub zastosować karę upomnienia.

GKO zważyła, co następuje.

Orzeczeniem z dnia 20.06.2016 r. (sygn. akt: BDF1.4800.18.2016) GKO nakazała Komisji I instancji usunięcie daleko idących niespójności w uzasadnieniu orzeczenia przypisującego odpowiedzialność Obwinionemu. Niespójności te dotyczyły przyjęcia, że naruszenie przepisów przez Obwinionego nastąpiło w sposób świadomy i w związku z tym zachowanie cechuje umyślność z jednoczesnym przyjęciem, że stopień szkodliwości tak ujętego

naruszenia jest nieznaczny oraz powoływanie się na argumentację w zakresie kontroli zarządczej przy uzasadnieniu istnienia winy w zachowaniu Obwinionego.

Uchylając orzeczenie i przekazując sprawę do ponownego rozpoznania GKO nakazała ustalenie możliwości przypisania Obwinionemu odpowiedzialności za poszczególne czyny i stopień szkodliwości tych czynów dla finansów publicznych i dopiero wówczas ewentualnie ustalić wymiar kary. GKO wskazała również, iż zgadza się z Komisją I instancji, że na ocenę stopnia szkodliwości czynu dla finansów publicznych ma istotny wpływ fakt różnego traktowania oferentów w sytuacji, gdy - jak stwierdzono - oferty mają podobne wady. W okolicznościach faktycznych sprawy stopień szkodliwości może być zatem oceniony jako znaczny pozostawiając jednak ocenę w tym zakresie Komisji ponownie rozpoznającej sprawę. Wskazała również, iż uniewinnienie od części zarzutów nie musi automatycznie oznaczać konieczności wymierzenia kary łagodniejszej. Nakazał także ocenę czynu związanego z publikowaniem ogłoszeń związanych z zamówieniami publicznymi w kontekście obowiązującej od dnia 1 stycznia 2016 r., kwoty progowej na poziomie 209.000 zł, zgodnie z § 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz.U. z 2015 r., poz. 2263). W zaskarżonym orzeczeniu znalazły się rozważania dotyczące oceny zachowania Obwinionego w kontekście przypisania mu winy za poszczególne czyny, oceny szkodliwości czynu dla ładu finansów publicznych oraz ocena zastosowanej kary w odniesieniu do obowiązujących dyrektyw jej ustalania a także przyczyny niezastosowania dobrodziejstwa odstąpienia od jej wymierzenia. W orzeczeniu znalazł się fragment wskazujący obowiązujące na dzień orzekania, tj. 16 grudnia 2016r. rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2015r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz.U. z 2015r., poz.2263) ustalające kwotę progową na 209.000 euro. Jednocześnie obowiązujące obecnie rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2015r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz.U. z 2015r., poz.2254) określa ten kurs na 4,1749 zł.

Z tych względów zarzut niezrealizowania zaleceń GKO jest bezzasadny – Komisja I instancji wykonała czynności jakie zostały jej wskazane w wytycznych zawartych w orzeczeniu uchylającym sprawę do ponownego rozpoznania. Osobną kwestią jest to czy wynik tych czynności satysfakcjonuje strony postępowania, to jednak może być przedmiotem wyłącznie

zarzutu naruszenia przepisów prawa materialnego, nie zaś przedmiotem naruszenia norm proceduralnych.

W zakresie zarzutów dotyczących możliwości zakwalifikowania czynów jako znikomo szkodliwych społecznie /czy też jak to jest sformułowane w ustawie, znikomo szkodliwych dla finansów publicznych/ Komisja I instancji dokonała takowej oceny. W zakresie zaciągnięcia kredytów z naruszeniem obowiązujących przepisów wskazano, iż za brakiem znikomej szkodliwości czynu przemawia łączne wysokie obciążenie budżetu gminy stanowiące koszty obsługi tego zobowiązania w kwocie 880.600 zł. Obowiązki związane z przekazaniem ogłoszenia o zamówieniu zostały zakwalifikowane jako naruszające zasady jawności postępowania i zasady uczciwej konkurencji, czyli podstawowe reguły prawa zamówień publicznych. To samo odnosi się do braku wyłączenia oferentów nie spełniających wymogów postępowania określonych w SIWZ.

Ocenę czynów zaprezentowaną przez Komisje I instancji GKO podziela. Przede wszystkim należy zauważyć, iż przedmiotem ochrony norm ustawy nie są wyłącznie skutki ekonomiczne, choć mogą i powinny stanowić jedno z podstawowych kryteriów oceny szkodliwości czynu. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 14 czerwca 2011 r. sygn. II GSK 688/10, „(...) Szkodliwość jest pojęciem szerszym, w którym obok aspektu szkody w rozumieniu materialnym, bierze się pod uwagę właśnie wagę naruszonych obowiązków, sposób i okoliczności naruszenia”. Z tych też względów szkodliwość dla finansów publicznych przejawiać się może również w naruszaniu procedur wydatkowania środków publicznych. Sytuacja w której skutki finansowe liczone są w setkach tysięcy złotych w oczywisty sposób nie może być kwalifikowana jako znikomo szkodliwa dla finansów publicznych. To samo dotyczy naruszania podstawowych zasad regulujących zamówienia publiczne. Lekceważenie norm określających sposób działania władzy publicznej jest podważaniem zaufania obywateli do Państwa jako takiego i do władzy na szczeblu samorządowym w szczególności. Czyny wymierzone w zasadę, iż organy władzy publicznej obowiązane są działać w ramach obowiązujących przepisów muszą być zakwalifikowane jako szkodliwe w stopniu wyższym niż znikomy skoro w samym założeniu są skierowane przeciw istniejącemu porządkowi społecznemu i zasadom konstytucyjnym regulującym kompetencje podmiotów publicznych. GKO zauważa, że katalog czynów stanowiących naruszenia dyscypliny finansów publicznych wskazuje, iż przedmiotem ochrony może być również poprawność czynności sprawozdawczych. W tym aspekcie często w ogóle nie dochodzi do uszczerbków w wymiarze ekonomicznym a mimo to mamy do czynienia z czynami na tyle szkodliwymi, iż zostały spenalizowane wolą ustawodawcy. Z takim czynem mamy do

czynienia w przypadku nieprawidłowości w czynnościach inwentaryzacyjnych. O ile można się zastanawiać nad stopniem tej szkodliwości w sytuacji gdy doszło do wykazania nieprawidłowych danych w niewielkiej skali, o tyle w sytuacji gdy w ogóle brak zinwentaryzowania składników majątkowych o znikomej szkodliwości nie może być mowy.

W świetle rozważań zawartych w zaskarżanym orzeczeniu nie budzi wątpliwości również wina Obwinionego. Pełniąc funkcję z którą wiąże się odpowiedzialność Obwiniony winien znać regulacje prawne dotyczące poszczególnych obszarów działania jakiego się podejmuje. W tym znaczeniu dokonując czynów sprzecznych z regulacjami prawa co najmniej powinien się liczyć, iż przyniosą one skutki w postaci naruszenia przepisów a więc działał co najmniej z zamiarem ewentualnym. W warstwie decyzyjnej Obwiniony, w celu uniknięcia naruszenia dyscypliny finansów publicznych, powinien odmówić podpisania umowy kredytu zaciąganego z naruszeniem art. 91 ust.2 ustawy o finansach publicznych, nakazać komisji przetargowej albo wręcz samodzielnie skierować ogłoszenie o zamówieniu publicznym do właściwego publikatora oraz odmówić podpisania umowy z wykonawcą, który nie spełniał wymogów SIWZ. Osobną kwestią są nieprawidłowości w zakresie przeprowadzonej inwentaryzacji, gdyż w tym zakresie kwestię odpowiedzialności wprost regulują przepisy prawa materialnego, zbliżając ją częściowo do zasady ryzyka. Art. 4 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości stanowi, że rachunkowość jednostki obejmuje okresowe ustalanie lub sprawdzanie drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów. Odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą ponosi kierownik jednostki, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej zaś w przypadku przeprowadzenia inwentaryzacji w formie spisu z natury w ogóle nie jest możliwe scedowanie tejże odpowiedzialności. Artykuł 33 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że kierownikiem urzędu jest wójt, a zatem to na Obwinionym wprost ciążyła w tym zakresie odpowiedzialność.

Komisja I instancji nie znalazła żadnych okoliczności łagodzących dających podstawę do zastosowania kary łagodniejszej czy też odstąpienia od niej. Nie wystąpiły bowiem okoliczności łagodzące, a zwłaszcza szczególne warunki, zasługujących na uwzględnienie oraz brak starań w kierunku usunięcia szkodliwych następstw naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Poza przypadkami szczególnymi wskazującymi na rażące naruszenie dyrektyw wymiaru kary jej rozmiar znajduje się w zakresie kompetencji ocennych Komisji I instancji. Komisja I instancji dokonała oceny wymiaru kary, mieści się ona w zakresie kar przewidzianych ustawą i nie doszło do naruszenia zasad wskazanych w ustawie. Zdaniem GKO nie występują w sprawie żadne okoliczności, które usprawiedliwiłyby podważanie

dokonanej w I instancji oceny i ingerowanie w jej wymiar, zaś kara nagany jest w tej sprawie usprawiedliwiona rozmiarem naruszeń oraz faktem, iż mamy do czynienia z wielokrotnym naruszaniem przepisów, w wielu obszarach działalności jednostki. Stąd trudno karę nagany uznać za nadmiernie surową czy wygórowaną. Nie zasługuje również na uwzględnienie argument dotyczący prewencji indywidualnej, gdyż dyrektywa taka nie może mieć prymatu nad pozostałymi zasadami określającymi rozmiar dolegliwości wywołanej ukaraniem.

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