

ORZECZENIE
Główniej Komisji Orzekającej
w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych

z dnia 10 października 2013 r.

sygn. akt BDF1/4900/44/49/13/RWPD-42380

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	Piotr Kaczorkiewicz (spr.)
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	Agata Mikołajczyk
	<i>Członek GKO:</i>	Jadwiga Walaszczyk-Fedorowicz
Protokolant:		Dorota Machnicka

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Roberta Wydry, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 10 października 2013 r. odwołania wniesionego przez Obrońcę Obwinionego pełniącego w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Kuratora Oświaty, od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze z 22 marca 2013 r., sygn. akt: RIO-VI-51-03-13, w zakresie, w którym Komisja Orzekająca I instancji uznała Obwinionego winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów, polegającego na dokonaniu wydatku ze środków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia do dokonywania tych wydatków poprzez dokonanie w dniu 30 maja 2011 r. zapłaty kwoty 47.831,31 zł za klimatyzatory na podstawie faktury VAT nr 114/B/05/2011 wystawionej przez; zakup został dokonany w rozdziale 80136 w §4210 (wydatek bieżący); w dniu 19 grudnia 2011 roku pismem nr Wydział Finansów i Budżetu Urzędu Wojewódzkiego poinformował, że Wojewoda na podstawie zarządzenia 444 z dnia 16 grudnia 2011 r. dokonał przeniesienia wydatków budżetowych w rozdziale 80136 na kwotę 47.832 zł z § 4210 na § 6060, stosownie do wniosku Wicekuratora Oświaty, co stanowi naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz 162 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.),

oraz odstąpiła od wymierzenia kary Obwinionemu i obciążyła obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania w wysokości 308,08 zł,

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 2 oraz art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

- 1. uchyla zaskarżone orzeczenie w pkt 4 i obciąża Pana (...)na rzecz Skarbu Państwa kosztami postępowania w wysokości 291,71 zł,**
- 2. w pozostałym zakresie utrzymuje w mocy zaskarżone orzeczenie.**

UZASADNIENIE

Zaskarżone orzeczenie zostało wydane na podstawie następującego stanu faktycznego.

W dniu 30 maja 2011 r. Kurator Oświaty dokonał zapłaty kwoty 47.831,31 zł za dostawę klimatyzatorów na podstawie faktury VAT nr 114/B/05/2011 wystawionej przez ... Powyższy zakup został dokonany ze środków ujętych w rozdziale 80136 w § 4210 - wydatki bieżące. W dniu dokonywania płatności Kuratorium nie posiadało środków finansowych na ten zakup na odpowiednim koncie budżetowym. Dopiero w dniu 19 grudnia 2011 roku, pismem nr, Wydział Finansów i Budżetu Urzędu Wojewódzkiego poinformował, że Wojewoda na podstawie zarządzenia 444 z dnia 16 grudnia 2011 r. dokonał przeniesienia wydatków budżetowych w rozdziale 80136 na kwotę 47.832 zł z § 4210 na § 6060, stosownie do wniosku Wicekuratora Oświaty.

Za czyn powyższy odpowiadał Obwiniony jako pełniący w dacie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych, funkcję Kuratora Oświaty i osoba zatwierdzająca dokonywanie wydatków w jednostce.

Poza sporem jest, iż w dacie zakupu klimatyzatorów Kuratorium nie posiadało środków finansowych na ten zakup na odpowiednim koncie budżetowym. Obwiniony wskazywał, iż zakup środków trwałych zatwierdzili, pod względem merytorycznym oraz zgodności z budżetem właściwi merytorycznie pracownicy jednostki. Dopiero po zaakceptowaniu i podpisaniu dokumentów dokumentacja trafiała do podpisu do Obwinionego. Ponadto, Obwiniony wskazał, iż dysponował ustną obietnicą służb finansowych jednostki nadrzędnej, iż wydatek zostanie uwzględniony, a konkretniej, że

zostanie zaakceptowany, jeśli środki na tę inwestycję Obwiniony zaoszczędzi z zaplanowanych wydatków bieżących Kuratorium.

W przekonaniu Obwinionego, informacja uzyskana od służb Wojewody stanowi swoiste upoważnienie do dokonania wydatku. Wojewoda zaakceptował formalnie wniosek Kuratorium w zakresie przeniesienia środków finansowych z § 4210 na § 6060 już po dokonaniu przedmiotowego wydatku, jednakże jeszcze w 2011 roku. Tym samym wydatek zakwalifikowano, w ocenie Obwinionego, w sposób prawidłowy w tym samym roku budżetowym, nie przekraczając kwoty wydatków ustalonej w rocznym planie finansowym. Obwiniony podniósł nadto, iż roczny budżet Kuratorium wynosi około 6,8 mln zł, środki w postaci dotacji wynoszą około 20 mln zł, przez wszystkie lata nie miał problemu z rozliczeniem tych kwot. Również kontrole Wojewody, NIK czy UKS nie wykazywały dotychczas nieprawidłowości w prowadzonym przez Obwinionego Kuratorium.

Powyższa argumentacja została przez Komisję Orzekającą I instancji uwzględniona jedynie częściowo. Mianowicie Komisja uznała, iż okoliczności związane z dokonywaniem przeniesień nie mogą stanowić podstawy do uniewinnienia Obwinionego od zarzucanego czynu. Natomiast, uwzględniając sposób popełnienia czynu, zachowanie Obwinionego po dokonaniu czynu oraz stopień szkodliwości dla ładu finansów publicznych należało je potraktować jako elementy wskazujące na potrzebę zastosowania nadzwyczajnego złagodzenia kary i odstąpiła od karania Obwinionego.

Z powyższym nie zgodził się Obwiniony, podtrzymując dotychczasową argumentację dotyczącą ustnych obietnic zaakceptowania wydatku.

GKO stwierdziła, co następuje.

Odwołanie nie jest zasadne, zaś orzeczenie Komisji Orzekającej I instancji – poza drobnym błędem dotyczącym nieprawidłowego wyliczenia kwoty kosztów postępowania – zasługuje na pełną aprobatę.

Plan dochodów i wydatków, zwany planem finansowym jednostki budżetowej, jest podstawą gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych. Ujęte w planach finansowych jednostek budżetowych wydatki stanowią nieprzekraczalny limit stosownie do art. 52 ustawy o finansach publicznych.

Zakres upoważnienia do dokonywania wydatków ze środków publicznych wyznaczają limity określone w obowiązującym budżecie lub planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych - zgodnie z unormowaniami art. 44 ust. 1, art. 52 ust. 1 pkt 2 i art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych - w szczególności: dział

- rozdział - paragraf klasyfikacji budżetowej. Dział i rozdział klasyfikacji budżetowej określają bowiem rodzaj działalności, a dopiero paragraf wskazuje rodzaj "wydatku" (art. 39 ust. 1 ustawy o finansach publicznych).

Upoważnieniem do dokonywania wydatków przez kierownika jednostki jest zatem zatwierdzony przez dysponenta części budżetowej, plan finansowy sporządzony w układzie wynikającym z § 8 ust. 3, w związku z § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. Nr 241, poz. 1616). Poszczególne podziałki klasyfikacji budżetowej określają rodzaje i cel wydatków budżetowych i stanowią zakres upoważnienia do dokonywania danego rodzaju wydatków ze środków publicznych.

Zgodnie z art. 44 ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych wydatków. Oznacza to, iż zakresem upoważnienia jest nie tylko ogólny poziom wydatków w jednostce, ale również limit ustalony dla poszczególnych rodzajów wydatków. Należy również zauważyć, iż w obecnym kształcie ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wprost wskazuje jako jedną z form naruszenia upoważnień dokonanie wydatku z naruszeniem zasad dokonywania konkretnego rodzaju wydatków.

Nie ulega zatem wątpliwości, iż limit wydatków określony w konkretnym paragrafie planu finansowego stanowi zakres kwotowy upoważnienia do dokonania wydatków danego rodzaju.

Stwierdziwszy powyższe, oceny wymaga, czy zasadny jest argument Obwinionego, iż ustna obietnica zaakceptowania wydatku stanowi zmianę zakresu upoważnienia. Problemem tym zajmowała się już Główna Komisja Orzekająca, wskazując, iż nawet polecenie przełożonego nie może stanowić upoważnienia, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych /orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej nr BDF1/4900/36/42/10/1114 z 14.06.2010/. Tym bardziej upoważnienia takiego nie może stanowić jedynie obietnica dokonania zmian, akceptacji wydatków czy też jakichkolwiek „poprawek” w planie polegających na przenoszeniu kwot między podziałkami klasyfikacji przed końcem roku budżetowego. Co więcej, fakt

dokonywania konsultacji ze służbami finansowymi Wojewody oraz fakt złożenia wniosku o dokonanie stosownych zmian w planie finansowym wskazuje jednoznacznie na świadomość Obwinionego, iż jego działanie nie było prawidłowe.

GKO, biorąc pod rozwagę, okoliczności jakie należy uwzględnić przy ocenie stopnia szkodliwości naruszenia, to jest: wagę naruszonych obowiązków, sposób i okoliczności ich naruszenia, skutki naruszenia - uznała, iż w tym konkretnym przypadku przepis art. 28 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie może mieć zastosowania. Natomiast ze wszech miar słuszne było zastosowanie przez Komisję Orzekającą I instancji odstąpienia od wymierzenia kary jako nadzwyczajnego środka uwzględniającego okoliczności zasługujące na szczególną uwagę organów orzekających, tj. sposobu zachowania się Obwinionego po popełnieniu czynu, nieumyślności działania i braku pobudek zasługujących na potępienie oraz faktu, iż doszło do zmian w planie finansowym jednostki korygujących nieprawidłowości działania.