



ORZECZENIE
GLÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 29 stycznia 2015 r.

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

Przewodniczący:	<i>Z-ca Przewodniczącego GKO:</i>	<i>Wojciech Robaczyński (spr.)</i>
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	<i>Agata Mikołajczyk</i>
	<i>Członek GKO:</i>	<i>Zdzisława Wasążnik</i>
Protokolant:		Bartosz Gluszko

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Roberta Wydry, po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 29 stycznia 2015 r., odwołania wniesionego przez (...) - pełniącej w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej w (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 12 września 2014 r., sygn. akt RKO.5011.24.2014, którym Komisja Orzekająca I instancji uznała Panią (...) winną naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na zaciągnięciu zobowiązania bez upoważnienia określonego planem finansowym Szkoły, w ten sposób, że w dniu 31.05.2012r. zawarła umowę o pracę z Panem (...) na stanowisko opiekuna-wychowawcy, z terminem od dnia 01.06.2012r. do dnia 31.08.2013r. Na dzień zawarcia umowy o pracę stanowisko opiekuna-wychowawcy nie występowało w zatwierdzonym arkuszu organizacyjnym Publicznej Szkoły Podstawowej w (...) na rok szkolny 2011/2012 i 2012/2013. Zawartą umową zaciągnięte zostało zobowiązanie w dz. 801, rozdz. 80101 w łącznej wysokości 55.298,08zł, w tym:

- na okres od 01.06.2012r. do 31.12.2012r. w kwocie 25.272,50zł, w :

Sygn. akt BDF1/4900/102/104/14

- § 3020 na kwotę 1.906,20zł,
- § 4010 na kwotę 16.490,77zł,
- § 4040 na kwotę 1.379,75zł,
- § 4110 na kwotę 3.337,63zł,
- § 4120 na kwotę 478,20zł,
- § 4440 na kwotę 1.679,95zł;

- na okres od 01.01.2013r. do 31.08.2013r. w kwocie 30.025,58zł, w :

- § 3020 na kwotę 2.264,80zł,
- § 4010 na kwotę 19.580,40zł,
- § 4040 na kwotę 1.664,33zł,
- § 4110 na kwotę 4.020,13zł,
- § 4120 na kwotę 575,98zł,
- § 4440 na kwotę 1.919,94zł.

co stanowi naruszenie art. 46 ust. 1 i art. 261 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013r., poz. 885 z późn. zm.).

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

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

Regionalna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie orzeczeniem z dnia 12 września 2014 r. uznała Panią (...), pełniącą w czasie popełnienia czynu funkcję Dyrektora

Sygn. akt BDF1/4900/102/104/14

Publicznej Szkoły Podstawowej w (...), „winną naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (zwanej dalej także „uondfp”, polegające na zaciągnięciu zobowiązania bez upoważnienia określonego planem finansowym Szkoły, w ten sposób, że w dniu 31.05.2012r. zawarła umowę o pracę z Panem (...)na stanowisko opiekuna-wychowawcy, z terminem od dnia 01.06.2012r. do dnia 31.08.2013r. Na dzień zawarcia umowy o pracę stanowisko opiekuna-wychowawcy nie występowało w zatwierdzonym arkuszu organizacyjnym Publicznej Szkoły Podstawowej w (...)na rok szkolny 2011/2012 i 2012/2013. Zawartą umową zaciągnięte zostało zobowiązanie w dz. 801, rozdz. 80101 w łącznej wysokości 55.298,08zł, w tym:

na okres od 01.06.2012r. do 31.12.2012r. w kwocie 25.272,50zł, w :

- § 3020 na kwotę 1.906,20zł,
- §4010 na kwotę 16.490,77zł,
- § 4040 na kwotę 1,379,75zł,
- §4110 na kwotę 3.337,63zł,
- §4120 na kwotę 478,20zł,
- § 4440 na kwotę 1,679,95zł;

na okres od 01.01.2013r. do 31.08.2013r. w kwocie 30.025,58zł, w :

- § 3020 na kwotę 2.264,80zł,
- § 4010 na kwotę 19.580,40zł,
- § 4040 na kwotę 1.664,33zł,
- §4110 na kwotę 4.020,13zł,
- § 4120 na kwotę 575,98zł,
- § 4440 na kwotę 1.919,94zł.

co stanowi naruszenie art. 46 ust. 1 i art. 261 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.)”.

Za powyższe, na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 uondfp, RKO wymierzyła Pani (...)karę upomnienia, a na podstawie art. 167 ust. 1 uondfp obciążyła Obwinioną obowiązkiem zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 291,71zł.

Regionalna Komisja Orzekająca ustaliła, że w Publicznej Szkole Podstawowej w (...)naruszono dyscyplinę finansów publicznych, zaciągając zobowiązanie bez upoważnienia określonego planem finansowym Szkoły, poprzez zawarcie w dniu 31 maja 2012 r. umowy o pracę z Panem (...)na stanowisku opiekuna - wychowawcy, na okres od dnia 1 czerwca 2012 r. do dnia 31 sierpnia 2013 r. W wyniku zawarcia umowy zaciągnięte zostało zobowiązanie w dz. 801, rozdz. 80101 w łącznej wysokości 55.298,08zł, w tym:

na okres od 1 czerwca 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. w kwocie 25.272,50zł, w tym:

- w § 3020 na kwotę 1,906,20zł,
- w § 4010 na kwotę 16.490,77zł,
- w § 4040 na kwotę 1.379,75zł,
- w § 4110 na kwotę 3.337,63zł,
- w § 4120 na kwotę 478,20zł,
- w § 4440 na kwotę 1.679,95zł;

na okres od 1 stycznia 2013 r. do 31 sierpnia 2013 r. w kwocie 30.025,58zł, w tym:

- w § 3020 na kwotę 2.264,80zł,
- w § 4010 na kwotę 19.580,40zł,

Sygn. akt BDF1/4900/102/104/14

- w § 4040 na kwotę 1,664,33zł,
- w § 4110 na kwotę 4.020,13zł,
- w § 4120 na kwotę 575,98zł,
- w § 4440 na kwotę 1.919,94zł.

Zdaniem RKO, powyższym naruszono art. 46 ust. 1 i art. 261 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych, co wypełnia znamiona art. 15 uondfp. Komisja I instancji uznała, iż odpowiedzialność ponosi Pani (...), która – jako Dyrektor Publicznej Szkoły Podstawowej w (...) - podpisała umowę. Odpowiedzialność ta, zdaniem Komisji, wynika z art. 4 ust 1 pkt 2 uondfp, gdyż zgodnie z art. 9 pkt 3 ufp do sektora finansów publicznych zalicza się m.in. jednostki budżetowe, jaką jest Publiczna Szkoła Podstawowa w (...), zaś z art. 53 ust. 1 ufp wynika, iż kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki, a ponadto z art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (tj. Dz. U. z 2004r. Nr 256 poz. 2572 ze zm.), zgodnie z którym dyrektor szkoły dysponuje środkami określonymi w planie finansowym szkoły i ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie.

Z dokonanych w sprawie ustaleń wynika, iż umowa o pracę z Panem (...) na stanowisko opiekuna-wychowawcy została zawarta mimo braku przewidzianych w planie finansowym Szkoły środków na wynagrodzenia i pochodne dla tego stanowiska pracy, a także mimo braku tego stanowiska w arkuszu organizacyjnym Szkoły. Zatrudnienie p. (...) spowodowało przekroczenie liczby osób zatrudnionych, określonej w arkuszu organizacyjnym. Komisja I instancji stwierdziła, że przez zawarcie w dniu 31 maja 2012 r. umowy o pracę Obwiniona zaciągnęła na okres obowiązywania tej umowy, tj. do 31 sierpnia 2013 r. zobowiązanie obciążające plan finansowy kierowanej jednostki, czym naruszyła zasady dotyczące zaciągania zobowiązań przez jednostki sektora finansów publicznych określone w art. 46 ust. 1 i art. 261 ustawy o finansach publicznych. Niedostosowanie się do zasad wynikających z tych przepisów spowodowało naruszenie przez Obwinioną dyscypliny finansów publicznych określone art 15 uondfp.

Regionalna Komisja Orzekająca uznała, że Obwinionej można przypisać winę w czasie popełnienia przedmiotowego naruszenia. Obwiniona zawierając umowę z Panem(...)na stanowisko opiekuna-wychowawcy wiedziała, iż nie posiada w zatwierdzonym arkuszu organizacyjnym stosownego etatu, a tym samym nie posiada środków finansowych na dokonywanie wypłat wynikających z tej umowy. Mimo to umowę tę podpisała, czym zaciągnęła zobowiązanie bez upoważnienia określonego planem finansowym kierowanej przez nią szkoły. Zdaniem Komisji I instancji, „dziesięcioletni staż na stanowisku Dyrektora szkoły jest wystarczający, aby Obwiniona mogła a wręcz powinna zapoznać się z przepisami prawa obowiązującymi w jednostkach sektora finansów publicznych i związanymi z gospodarowaniem środkami publicznymi. Komisja Orzekająca uważa, iż Obwiniona miała możliwość zachowania zgodnego z prawem. Przy dołożeniu właściwej kierownikowi jednostki staranności mogła zapobiec naruszeniu dyscypliny finansów publicznych. Wiedząc o braku zarówno środków finansowych w zatwierdzonym planie finansowym jak i braku etatu w arkuszu organizacyjnym powinna powstrzymać się z zawieraniem przedmiotowej umowy a tym samym uniknęłaby przypisanej odpowiedzialności z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych”.

Wymierzając karę upomnienia, Regionalna Komisja Orzekająca wzięła pod uwagę okoliczności łagodzące, jak fakt, iż Obwiniona nie była wcześniej karana za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, ale i okoliczności obciążające jak rangę naruszonych podstawowych przepisów regulujących gospodarowanie środkami finansowymi oraz wysokość zaciągniętego zobowiązania.

Od powyższego orzeczenia pismem z dnia 17 października 2014 r. odwołanie wniosła Pani (...), radca prawny - obrońca Obwinionej - wnosząc o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i uniewinnienie Obwinionej od zarzucanego jej czynu. Orzeczeniu Komisji I instancji zarzuciła „wadliwą ocenę stanu faktycznego towarzyszącego zatrudnieniu przez Obwinioną (...), pełniącą w czasie popełnienia czynu funkcję dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej w (...), w tym przez pominięcie w ocenie: dokumentów przekazanych do akt sprawy w dniu 10.10.2013 roku oraz przesłanych do Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, jak również niezgodnych z prawem działań Burmistrza Miasta i Gminy (...), która po uzyskaniu informacji kto został zatrudniony przez Obwinioną - zgodnie z prawem na podstawie karty nauczyciela - na stanowisku nauczyciela - wychowawcy konsekwentnie kwestionowała prawo tej konkretnej osoby do zatrudnienia jej na w/w podstawie, odmawiała Obwinionej wprowadzenia zmian do arkusza organizacyjnego szkoły na lata 2011/2012 od dnia zatrudnienia opiekuna - wychowawcy, mimo, iż wcześniej ustnie wyraziła na to zgodę oraz odmawiała sporządzenia arkusza organizacyjnego na rok 2012/2013 z uwzględnieniem stanowiska opiekuna - wychowawcy zatrudnionego na podstawie karty nauczyciela - czynności inicjowanych kilkakrotnie przez obwinioną”.

W odwołaniu podniesiono następnie, że „każdy składany przez Obwinioną Burmistrzowi Miasta i Gminy (...) do zatwierdzenia arkusz organizacyjny szkoły z zapisem dotyczącym zatrudnionego zgodnie z prawem - na podstawie karty nauczyciela - opiekuna - wychowawcy był zwracany z komentarzem, że zostanie zatwierdzony dopiero po usunięciu z niego informacji na temat nauczyciela - wychowawcy (...)zatrudnionego na podstawie karty nauczyciela (...).

Z tego wyłącznie powodu Obwiniona nie posiadała zatwierdzonego przez burmistrza Miasta i Gminy (...)arkusza organizacyjnego na lata 2012/2013. W świetle przedstawionych dowodów Regionalna Komisja Orzekająca przy RIO w Warszawie w sposób nieuprawniony przyjęła za podstawę orzekania, że Obwiniona nie mając zatwierdzonego arkusza organizacyjnego zatrudniając opiekuna - wychowawcę naruszyła dyscyplinę finansów publicznych.”

Zdaniem obrońcy Obwinionej, „Regionalna Komisja Orzekająca przy RIO w Warszawie nie przyjęła do wiadomości, że:

- Burmistrz Miasta i Gminy (...)zobowiązała się wobec gestora środków na budowę sali gimnastycznej, że w budżecie gminy zabezpieczy środki na ten cel,
- Obwiniona wielokrotnie sporządzała arkusze organizacyjne, których Burmistrz Miasta i Gminy(...)bezzasadnie nie akceptowała.”

Ponadto – zdaniem obrońcy – „Burmistrz Miasta i Gminy (...)w roku 2013 niezgodnie ze stanem faktycznym informowała radnych o ukaraniu Obwinionej (...)przez Regionalną Komisję Orzekającą przy RIO w Warszawie i na tej podstawie odwołała (...)z funkcji dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej w (...). W tych warunkach niezgodne ze stanem faktycznym jest ustalenie Regionalnej Komisji Orzekającej przy RIO w Warszawie, że (...)nadal pełni funkcję dyrektora przedmiotowej szkoły (zob. str. 6 uzasadnienia). (...)nie pełniła funkcji dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej w (...)w okresie od dnia 28.06.2013 do dnia 30.04.2014r. - pozbawiona bezprawnie tej funkcji przez Burmistrza Miasta i Gminy (...).”

Obrońca obwinionej dodała także, że Komisja I instancji „pomięła w ocenie te dokumenty, z których jednoznacznie wynika osobisty interes Burmistrza Miasta i Gminy (...)zmierzący do upokorzenia Jej byłego pracownika (...), który został zatrudniony przez (...)w szkole w (...)na stanowisku opiekuna - wychowawcy i, że Obwiniona w ten sposób stała się ofiarą urazów Burmistrza Miasta i Gminy (...)do byłego pracownika Pani Burmistrz, urazów nie związanych z wynikami pracy (...).” Zdaniem obrońcy, z dokumentów zgromadzonych w sprawie wynika, że to Burmistrz Miasta i Gminy(...) zaciągnęła zobowiązanie wobec

dysponenta środków na budowę sal gimnastycznych w jej gminie, w tym przy Publicznej Szkole Podstawowej w (...), oraz że w budżecie Miasta i Gminy (...) na lata 2012 i 2013 zabezpieczono środki finansowe na opłacenie opiekunów - wychowawców, sprzątaczek i konserwatorów dla sal gimnastycznych.

W związku z, tym w odwołaniu zarzucono Komisji I instancji pominięcie w dokonanej ocenie, że:

a) w budżetach Miasta i Gminy (...) na lata 2011/2012 i 2012/2013 zabezpieczono środki finansowe „na opłacenie wszystkich pracowników do obsługi obydwu sal gimnastycznych, czego dowodem jest wypłacenie przez Miasto i Gminę (...) wynagrodzenia, po rozprawie sądowej (ugodzie zawartej przez Obwinioną (...) z opiekunem wychowawcą)”,

b) Obwiniona została zobligowana przez burmistrza Miasta i Gminy (...) do przejścia na stan majątkowy szkoły w (...) oraz zarząd dyrektora szkoły w (...) Klukowie nowo wybudowanej sali gimnastycznej.

c) „w czasie, kiedy Obwiniona występowała o przekazanie środków na opłacenie nauczyciela - wychowawcy i sprzątaczkę w szkole w (...) była zgoda Burmistrza Miasta i Gminy (...) na zatrudnionego przez Obwinioną opiekuna - wychowawcę, a następnie na zmianę etatu według woli Burmistrza Miasta i Gminy (...)”,

d) Obwiniona została ukarana przez Burmistrza Miasta i Gminy (...) przez odwołanie jej ze stanowiska dyrektora szkoły w (...) w sposób niezgodny z prawem.

Zdaniem obrońcy, bez uwzględnienia zdarzeń towarzyszących zatrudnieniu przez Obwinioną opiekuna-wychowawcy, „ocena sporządzona do braku w arkuszu organizacyjnym szkoły takiego stanowiska jest powierzchowna, gdyż nie uwzględnia działań Obwinionej zmierzających do usankcjonowania zatrudnienia przez Obwinioną (...) osoby do prowadzenia zajęć sportowych w nowej sali gimnastycznej przy jej szkole w (...)”. Ponadto, w odwołaniu podniesiono, że Obwiniona „zatrudniając w szkole w (...) opiekuna-wychowawcę do prowadzenia zajęć sportowych w nowo wybudowanej sali gimnastycznej działała na podstawie ustnego polecenia służbowego burmistrza Miasta i Gminy (...) oraz znajomości umowy gminy (...) (dostarczonej przez pracownika gminy (...)) z dysponentem środków na budowę przedmiotowych sal gimnastycznych, z której wynikało, że obowiązkiem gminy (...) było zabezpieczenie w budżecie na 2012 rok i dalsze lata środków na opłacenie osób potrzebnych do funkcjonowania tych obiektów (sal gimnastycznych)”, zaś „osobiste urazy Burmistrza Miasta i Gminy (...) do (...) były jedynym powodem nie akceptowania przez Burmistrza Miasta i Gminy (...) arkuszy organizacyjnych szkoły składanych przez Obwinioną”.

W dalszej części odwołania podniesiono, że Regionalna Komisja Orzekająca „koncentrując się na braku pisemnego potwierdzenia ustnego polecenia na zatrudnienie w/w pracowników nie uwzględniła działań Obwinionej (...) zmierzających do rozwiązania problemu oraz osobistego zaangażowania Burmistrza Miasta i Gminy w (...) w sprawę zwolnienia z pracy w szkole w (...) Jej byłego pracownika. Obwiniona (...) w tych warunkach stała się ofiarą osobistych animozji Burmistrza Miasta i Gminy (...) z Jej byłym pracownikiem, czego dowodem są pomówienia (...) przez Burmistrza Miasta i Gminy (...) skarga na umorzenie przez Zastępcę Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO w Warszawie postępowania przed Głównym Rzecznikiem Dyscypliny Finansów Publicznych”.

Obrońca zwraca przy tym uwagę, że Obwiniona „kilkakrotnie przedstawiała Burmistrzowi Miasta i Gminy (...) arkusze organizacyjne szkoły w (...) z zapisem dotyczącym wynagrodzenia dla opiekuna-wychowawcy. Burmistrz Miasta i Gminy (...) konsekwentnie odmawiała podpisania tego arkusza żądając za każdym razem zwolnienia z pracy (...) przez Obwinioną, na co Obwiniona nie mogła wyrazić zgody bez uprzedniego przekazania przez gminę środków na zaległe wynagrodzenie opiekuna wychowawcy oraz uzasadnienia tego żądania przez Burmistrza Miasta i Gminy (...)”.

W tych warunkach – zdaniem składającej odwołanie – „osobą odpowiedzialną za niesporządzenie przez Obwinioną (...)arkusza organizacyjnego szkoły jest Burmistrz Miasta i Gminy (...), która dążąc do zwolnienia z pracy opiekuna - wychowawcy zatrudnionego zgodnie z jej poleceniem ustnym przez Obwinioną (...)spowodowała, że Regionalna Komisja Orzekająca przy RIO w Warszawie bez uwzględnienia całokształtu materiału dowodowego ukarała (...)za zaciągnięcie zobowiązania na etat, który nie figurował w arkuszu organizacyjnym szkoły, bez uwzględnienia, że gmina (...)zabezpieczyła na ten cel środki finansowe w budżecie gminy, których nie przekazała szkole wyłącznie z pobudek osobistych Burmistrza Miasta i Gminy (...)”.

W konsekwencji, obrońca Obwinionej stwierdza, że „orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej przy RIO w Warszawie powinno zostać uchylone, a wniosek o jego zmianę poprzez uniewinnienie Obwinionej (...)jest w pełni uzasadniony”.

Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych zważyła, co następuje:

Odwołanie nie może być uwzględnione.

Na wstępie należy stwierdzić, że stan faktyczny będący podstawą rozstrzygnięcia Regionalnej Komisji Orzekającej przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie w zaskarżonym orzeczeniu nie był sporny, odmiennie natomiast przedstawiają się oceny tego stanu zawarte w uzasadnieniu orzeczenia wydanego przez Komisję I instancji i odwołaniu złożonym przez obrońcę Obwinionej.

Główna Komisja Orzekająca stwierdza, że Komisja I instancji prawidłowo ustaliła – czego nie kwestionowała także strona Obwiniona – iż Pani (...), działając jako dyrektor Publicznej Szkoły Podstawowej w (...)zawarła dnia 31 maja 2012 r. umowę o pracę z p. (...)na stanowisko opiekuna-wychowawcy, na okres od dnia 1 czerwca 2012 r. do dnia 31 sierpnia 2013 r., czym zaciągnęła zobowiązanie w dz. 801, rozdz. 80101 w łącznej wysokości 55.298,08 zł, w tym 25.272,50 zł na rok 2012 i 30.025,58 zł na rok 2013. Nie jest przedmiotem sporu, że zarówno w dniu zawarcia umowy o pracę, jak i w dalszym okresie objętym umową stanowisko opiekuna-wychowawcy nie występowało w zatwierdzonym arkuszu organizacyjnym na lata szkolne 2011/2012 i 2012/2013 oraz – co pozostaje w związku z tym faktem – środki przeznaczone na wynagrodzenie p. (...)nie były przewidziane w planie finansowym kierowanej przez Obwinioną jednostki.

W tej sytuacji - oceniając sprawę obiektywnie - stwierdzić należy, iż prawidłowe jest ustalenie Komisji I instancji, że doszło do naruszenia art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem, jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich, z zastrzeżeniem art. 136 ust. 4 i art. 153 tej ustawy. Prawidłowo ustalono także, że naruszono art. 261 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, iż kierownik samorządowej jednostki budżetowej może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki.

Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, Komisja I instancji prawidłowo stwierdziła, że powyższych naruszeń dopuściła się Obwiniona, działająca jako kierownik jednostki. To bowiem Pani (...)zaciągnęła zobowiązanie w imieniu kierowanej przez siebie szkoły podstawowej, podpisując powołaną wyżej umowę o pracę z pracownikiem zatrudnianym na stanowisku opiekuna-wychowawcy. Fakt, że środki na wynagrodzenia pracownika na tym stanowisku nie były przewidziane w planie finansowym jednostki (a było to konsekwencją

braku określenia tego stanowiska w arkuszu organizacyjnym szkoły), przesądza o tym, że zawarcie z nim umowy o pracę stanowiło zaciągnięcie zobowiązania z naruszeniem powołanych wyżej przepisów art. 46 ust. 1 i art. 261 ustawy o finansach publicznych.

Konsekwencją stwierdzenia dokonanego naruszenia musi być uznanie, że doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 15 uodnfp. W świetle tego przepisu, 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. Jak bowiem prawidłowo wykazano w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej, w przedmiotowej sprawie nastąpiło – w zakresie dotyczącym wynagrodzenia dla zatrudnianego pracownika - zaciągnięcie zobowiązania z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego planem finansowym Publicznej Szkoły Podstawowej w(...) - jako samorządowej jednostki budżetowej, kierowanej przez Obwinioną Panią (...).

W tej sytuacji należy rozważyć, czy Obwinionej można przypisać odpowiedzialność za opisane wyżej naruszenie dyscypliny finansów publicznych, co zakwestionowano w złożonym odwołaniu od orzeczenia Komisji I instancji.

Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, argumentacja zawarta w odwołaniu obrońcy Obwinionej co do braku możliwości przypisania Obwinionej odpowiedzialności w opisanym wyżej zakresie, nie może być uwzględniona. Regionalna Komisja Orzekająca trafnie bowiem uznała, że Obwinionej należy przypisać odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 15 uodnfp. Obwiniona, jako długoletni kierownik jednostki sektora finansów publicznych, powinna wiedzieć – i jak wynika z okoliczności sprawy, wiedziała - że może zaciągać zobowiązania tylko do wysokości określonej planem finansowym kierowanej przez siebie jednostki. Ponadto, jako dyrektor szkoły, powinna zdawać sobie sprawę, że nie może zatrudnić pracownika na stanowisku, które nie występuje w arkuszu organizacyjnym szkoły. O tym zaś, że Obwiniona wiedziała o konieczności uprzedniej zmiany wspomnianego arkusza organizacyjnego świadczy fakt dokonania kilkakrotnych prób doprowadzenia do zmiany tego arkusza. Za każdym razem próby te kończyły się niepowodzeniem, wobec odmiennego stanowiska w tym zakresie burmistrza Miasta i Gminy (...). Mimo to doszło do zawarcia umowy o pracę z pracownikiem na stanowisku nieprzewidzianym we wspomnianym arkuszu organizacyjnym.

Poza zakresem oceny organów orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych pozostaje sprawa przesłanek, jakimi kierował się burmistrz Gminy i Miasta(...), odmawiając zatwierdzenia zmian w arkuszu organizacyjnym szkoły. W odwołaniu obrońcy Obwinionej naświetlone jest szerokie tło okoliczności związanych ze wspomnianą odmową. Główna Komisja Orzekająca nie może zweryfikować (nie mogła tego także uczynić Komisja I instancji), czy przesłanki odmowy miały racjonalne uzasadnienie, gdyż ocena w tym zakresie pozostaje poza sferą kompetencji organów orzekających w przedmiotowej sprawie. Nie są one bowiem powołane do oceny polityki zatrudnienia realizowanej przez organy gminy.

Na podstawie analizy akt sprawy nie ulega wątpliwości, że między Obwinioną a burmistrzem Miasta i Gminy (...) istniał w zakresie zatrudnienia p. (...) brak porozumienia, czy nawet konflikt. Główna Komisja Orzekająca – z przyczyn wyżej wskazanych - nie może ocenić trafności oceny zawartej w odwołaniu, że „osobiste urazy Burmistrza Miasta i Gminy (...) do (...) były jedynym powodem nieakceptowania przez Burmistrza Miasta i Gminy (...) arkuszy organizacyjnych szkoły składanych przez Obwinioną”. Należy jednak podkreślić, że – niezależnie od źródeł tego nieporozumienia – przedmiotem rozpoznania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest czyn zarzucony Obwinionej. Oczywiście, okoliczności, w jakich działała Obwiniona, mogą mieć wpływ na ustalenie jej winy lub braku

winy, przy czym ciężar wykazania winy spoczywa na organie orzekającym. Istotne jest zatem ustalenie, czy Obwiniona mogła zachować się w taki sposób, aby nie doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, w niniejszej sprawie obwiniona mogła dołożyć staranności wymaganej od osoby kierującej jednostką sektora finansów publicznych, tj. mogła powstrzymać się od zawarcia umowy z przekroczeniem planu finansowego jednostki. Wskazane w odwołaniu okoliczności rzucają w sposób ogólny światło na okoliczności zawarcia umowy, nie przekreślają jednak oceny, że Obwiniona mogła wspomnianej umowy nie zawierać. Nie doszłoby wówczas do naruszenia art. 46 ust. 1 i art. 261 ustawy o finansach publicznych, a w ślad za tym - do naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Nie można przyjąć, aby okolicznością uzasadniającą zawarcie umowy była realizacja „ustnego polecenia służbowego” burmistrza Miasta i Gminy (...)w tym zakresie. Przeciwnie, w okolicznościach sprawy istnienie takiego polecenia nie zostało wykazane, a co więcej, polecenia takiego Obwiniona i tak nie mogłaby wykonać, jako sprzecznego z prawem. Nie można także zgodzić się z argumentacją podniesioną w odwołaniu, że zawarcie przedmiotowej umowy dokonane było na podstawie „znajomości umowy gminy (...) z dysponentem środków na budowę przedmiotowych sal gimnastycznych, z której wynikało, że obowiązkiem gminy (...)było zabezpieczenie w budżecie na 2012 rok i dalsze lata środków potrzebnych do funkcjonowania tych obiektów (sal gimnastycznych)”. Należy w związku z tym stwierdzić, że zobowiązanie gminy w tym zakresie nie było zobowiązaniem szkoły i nie przesądzało automatycznie o tym, że Obwiniona mogła – wbrew stanowisku organu gminy – zatrudnić „nieprzewidzianego” (z punktu widzenia arkusza organizacyjnego i planu finansowego) pracownika. Przeciwnie, Obwiniona miała obowiązek przestrzegania obowiązujących przepisów ustawy o finansach publicznych w tym zakresie. Realizacja natomiast obowiązku gminy wobec podmiotu przyznającego środki na inwestycje związane z budową sali gimnastycznej w zakresie zapewnienia zatrudnienia pracowników do wykonywania czynności związanych z wykorzystywaniem tej sali, należała do organów gminy. Zatem sposób realizowania takiego obowiązku nie jest zagadnieniem, które mogłoby być przedmiotem analizy organów orzekających w niniejszej sprawie.

Na marginesie zasadniczej argumentacji należy odnieść się także do stwierdzenia zawartego w złożonym odwołaniu, że zatrudnienie p. (...)nastąpiło „zgodnie z prawem na podstawie karty nauczyciela”. Główna Komisja Orzekająca zwraca w tym miejscu uwagę, że przedmiotem rozstrzygnięcia Komisji I instancji nie było to, czy przy zatrudnieniu wspomnianego pracownika przestrzegano przepisów Karty nauczyciela i innych przepisów oświatowych, w tym np. regulujących tryb zatrudniania. Ta okoliczność pozostawała poza oceną Regionalnej Komisji Orzekającej, okoliczności tej nie dotyczył bowiem zarzut postawiony Obwinionej we wniosku o ukaranie (w tym kontekście nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia podniesiony w odwołaniu argument dotyczący rozstrzygnięcia sporu między pracownikiem a pracodawcą o wypłatę wynagrodzenia za wykonaną pracę). A zatem zgodność lub niezgodność zatrudnienia z Kartą nauczyciela nie może mieć wpływu na ocenę naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Doszło bowiem do naruszenia przepisów regulujących aspekty finansowe zatrudnienia nauczyciela jako pracownika samorządowej jednostki budżetowej i w tym tkwi bezprawność czynu Obwinionej. Zachowanie to naruszyło w poważny sposób podstawowe zasady rządzące ładem finansów publicznych, określone w wyżej powołanych art. 46 ust. 1 i art. 261 ustawy o finansach publicznych. W tej sytuacji, stopień szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie może być określony jako znikomy. Przeciwnie, jest on znaczny, biorąc pod uwagę wagę dokonanego naruszenia.

W podsumowaniu dokonanych rozważań należy stwierdzić, że prawidłowe jest rozstrzygnięcie Komisji I instancji ustalające fakt naruszenia dyscypliny finansów publicznych i przypisujące Obwinionej odpowiedzialność za dokonane naruszenie. Należy przy tym zauważyć, że kary orzeczonej wobec Obwinionej nie można uznać za zbyt surową.

Sygn. akt BDF1/4900/102/104/14

Przeciwnie, Komisja orzekła karę upomnienia, czyli najłagodniejszą z kar przewidzianych w art. 31 ust. 1 uondfp. Uzasadnienie zastosowania tej najłagodniejszej kary jest bardzo lakoniczne, jednak Główna Komisja Orzekająca nie odnosi się merytorycznie do tej kwestii, biorąc pod uwagę, że orzeczenie zostało zaskarżone wyłącznie na korzyść Obwinionej.

W związku z przypisaniem Obwinionej odpowiedzialności, prawidłowe jest także orzeczenie o obowiązku zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa na podstawie art. 167 ust. 1 uondfp.

Mając powyższe na uwadze orzeczono, jak w sentencji.