



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 30 maja 2019 r.

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

Przewodnicząca:	<i>Członek GKO:</i>	Klaudia Stelmaszczyk
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	Dariusz Chmielecki
	<i>Członek GKO:</i>	Sławomir Franek (<i>spr.</i>)
Protokolant:		<i>Anna Jedlińska</i>

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych **Anny Rotter**, po rozpoznaniu na rozprawie w dniach: 11 kwietnia i 30 maja 2019 r. odwołania wniesionego przez obrońcę w imieniu Obwinionych: **(X)**, **(Y)**, **(V)** i **(Z)**, od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 10 grudnia 2018 r., sygn. akt: DB-0965/43/44/45/46/18, którym uznała:

- 1) **(X)** – pełniącego w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Wójta Gminy (...) odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na dokonaniu wydatków ze środków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia, tj. powyżej wielkości określonych zatwierdzonym planem finansowym Urzędu Gminy (...) na 2016 r., a mianowicie:

Nr faktury lub dowodu księgowego	Plan w dacie dokonania wydatku [zł]	Wykonanie planu w dacie dokonania wydatku (przed zapłatą) [zł]	Data dokonania wydatku	Wielkość Wydatku [zł]	Faktyczne wykonanie planu po dokonaniu wydatku [zł]	Kwota przekroczenia planu [zł]	Rozdział, paragraf
16/2016 / PKZ113 J195	50 000,00	49 946,16	06.09.2016	67,50	50 013,66	13,66	75023, 4210
267080//GF16 / PK Z131 J196	50 000,00	50 013,66	08.09.2016	84,69	50 098,35	98,35	75023, 4210
14412/09/2016/ PKZ115 J197	50 000,00	50 098,35	15.09.2016	130,82	50 229,17	229,17	75023, 4210
551/2016 / PKZ116 J211	50 000,00	50 229,17	21.09.2016	324,46	50 553,63	553,63	75023, 4210
14770/09/2016/ PKZ117J198	50 000,00	50 553,63	28.09.2016	338,10	50 891,73	891,73	75023, 4210
F/033/09/2016 / PKZ117 J198	50 000,00	50 891,73	28.09.2016	368,00	51259,73	1 259,73	75023, 4210
16/8/62/ PKZ121J203	60 000,00	59 920,31	06.09.2016	234,36	60 154,67	154,67	75023, 4300
16/8/63/ PKZ121 J203	60 000,00	60 154,67	06.09.2016	234,36	60 389,03	389,03	75023, 4300
267080//GF16 / PKZ122 J212	60 000,00	60 389,03	08.09.2016	18,62	59 938,93	407,65	75023, 4300
243/2016/ PKZ123 J204	60 000,00	60 407,65	15.09.2016	24,60	60 432,25	432,25	75023, 4300
FV-15405/G0400/11/SFAKD/ P/08/16/PK Z123 J204	60 000,00	60 432,25	15.09.2016	1 160,86	61 593,11	1 593,11	75023, 4300
F/034/09/2016/ PKZ124 J205	60 000,00	61 593,11	21.09.2016	230,00	61 823,11	1 823,11	75023, 4300
F/033/09/2016 PK Z126 J207	60 000,00	61 823,11	28.09.2016	424,48	62 247,59	2 247,59	75023, 4300
29/16/ PK Z125 J206	60 000,00	62 247,59	30.09.2016	14,00	62 261,59	2 261,59	75023, 4300
Faktura nr A00734/2016	10.000,00	2.868,04	20.05.2016	9.401,90	12.269,94	2 269,94	70005, 4210
Faktura nr 0001/10/16	8.000,00	3.790,99	12.10.2016	5.043,00	8.833,99	833,99	75095/4300
Faktura nr 65/12/2016	29.000,00	21.801,83	20.12.2016r.	8.603,85	30.405,68	1 405,68	75412/4300

Powyższe działania były sprzeczne z przepisami art. 44 ust. 1 pkt 2 i 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 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

- 2) (Y) – pełniącą w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję zastępcy Wójta Gminy (...) odpowiedzialną za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na dokonaniu wydatków ze środków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia, tj. powyżej wielkości określonych zatwierdzonym planem finansowym Urzędu Gminy w (...) na 2016 r., a mianowicie:

Nr faktury lub dowodu księgowego	Plan w dacie dokonania wydatku [zł]	Wykonanie planu w dacie dokonania wydatku (przed zapłatą) [zł]	Data dokonania wydatku	Wielkość Wydatku [zł]	Faktyczne wykonanie planu po dokonaniu wydatku [zł]	Kwota przekroczenia planu [zł]	Rozdział, paragraf
----------------------------------	-------------------------------------	--	------------------------	-----------------------	---	--------------------------------	--------------------

Sygn. akt BDF1.4800.16.2019

0130/07/2016/ PKZ120 J188	60 000,00	59 347,81	03.08.2016	2 214,00	61 561,81	1 561,81	75023, 4300
F V-13184/G0400/11/ SFAKD/P/07/16 / PK Z107 J189	60 000,00	61 561,81	12.08.2016	1 532,43	63 094,24	3 094,24	75023, 4300
233172/GF16/ PKZ108 J190	60 000,00	63 094,24	12.08.2016	18,62	63 112,86	3 112,86	75023, 4300
M/4/8/2016 / PK Z109 J191	60 000,00	63 112,86	12.08.2016	209,10	63 321,69	3 321,69	75023, 4300
171/RAP/08/2016/ PKZ110 J192	60 000,00	63 321,69	24.08.2016	123,00	63 444,96	3 444,96	75023, 4300
172/2016/ PKZ111 J193	60 000,00	63 444,96	24.08.2016	1 530,00	64 974,96	4 974,96	75023, 4300
F/023/08/2016 / PKZ112J194	60 000,00	64 074,96	31.08.2016	446,00	65 420,96	5 420,96	75023, 4300
0153/08/2016/ PK Z106 J202	60 000,00	65 420,96	05.09.2016	2 214,00	67 634,96	7 634,96	75023, 4300
622/2016/1 / PKZ93 J153	24 025,04	23 885,80	06.07.2016	900,50	24 149,80	124,76	75075, 4300
01/07/16/ PKZ93 J153	24 025,04	23 885,80	06.07.2016	264,00	24 149,80	124,76	75075, 4300
2/2016/ PKZ93 J153	24 025,04	24 149,80	07.07.2016	3 460,00	27 345,80	3 320,76	75075, 4300
18/ PKZ93 J153	24 025,04	27 345,80	11.07.2016	3 300,00	30 770,56	6 745,12	75075, 4300
1/16/ PKZ93 J153	24 025,04	30 770,56	22.07.2016	2 000,00	32 770,56	8 745,52	75075, 4300
16/7/45/ PKZ93 J153	24 025,04	32 770,56	27.07.2016	1 694,87	34 465,43	10 440,39	75075, 4300

Powyższe działanie było sprzeczne z przepisami art. 44 ust. 1 pkt 2 i 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 2017 r. poz. 2077 ze zm.).

- 3) (V) – pełniącego w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Skarbnika Gminy (...) odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18b pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na nienależytym dokonaniu wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, która miała wpływ na dokonanie wydatków przez Wójta Gminy (...) i Zastępcę Wójta Gminy (...), z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego zatwierdzonym planem finansowym Urzędu Gminy w (...) na 2016 r., a mianowicie:

Nr faktury lub dowodu księgowego	Plan w dacie dokonania wydatku [zł]	Wykonanie planu w dacie dokonania wydatku (przed zapłatą) [zł]	Data dokonania wydatku	Wielkość Wydatku [zł]	Faktyczne wykonanie planu po dokonaniu wydatku [zł]	Kwota przekroczenia planu [zł]	Rozdział, paragraf
551/2016 / PKZ116 J211	50 000,00	50 229,17	21.09.2016	324,46	50 553,63	553,63	75023, 4210
14770/09/2016/ PKZ117J198	50 000,00	50 553,63	28.09.2016	338,10	50 891,73	891,73	75023, 4210
F/033/09/2016 / PKZ117 J198	50 000,00	50 891,73	28.09.2016	368,00	51 259,73	1 259,73	75023, 4210
F/023/08/2016 / PKZ112J194	60 000,00	64 074,96	31.08.2016	446,00	65 420,96	5 420,96	75023, 4300
F/034/09/2016/ PKZ124 J205	60 000,00	61 593,11	21.09.2016	230,00	61 823,11	1 823,11	75023, 4300
F/033/09/2016 PK Z126 J207	60 000,00	61 823,11	28.09.2016	424,48	62 247,59	2 247,59	75023, 4300

29/16/ PK Z125 J206	60 000,00	62 247,59	30.09.2016	14,00	62 261,59	2 261,59	75023, 4300
622/2016/1 / PKZ93 J153	24 025,04	23 885,80	06.07.2016	900,50	24 149,80	124,76	75075, 4300
01/07/16/ PKZ93 J153	24 025,04	23 885,80	06.07.2016	264,00	24 149,80	124,76	75075, 4300
2/2016/ PKZ93 J153	24 025,04	24 149,80	07.07.2016	3 460,00	27 345,80	3 320,76	75075, 4300
1/16/ PKZ93 J153	24 025,04	30 770,56	22.07.2016	2 000,00	32 770,56	8 745,52	75075, 4300
16/7/45/ PKZ93 J153	24 025,04	32 770,56	27.07.2016	1 694,87	34 465,43	10 440,39	75075, 4300

Nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym stanowiło o zaniechaniu obowiązku określonego przepisami art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych i było przyczyną dokonania wydatków z naruszeniem przepisów 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 2017 r. poz. 2077 ze zm.).

- 4) **(Z)** – pełniącą w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Zastępcy Skarbnika Gminy (...) odpowiedzialną za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18b pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na nienależytym dokonaniu wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, która miała wpływ na dokonanie wydatków przez Wójta Gminy (...) i Zastępcę Wójta Gminy (...), z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego zatwierdzonym planem finansowym Urzędu Gminy w (...) na 2016 r., a mianowicie:

Nr faktury lub dowodu księgowego	Plan w dacie dokonania wydatku [zł]	Wykonanie planu w dacie dokonania wydatku (przed zapłatą) [zł]	Data dokonania wydatku	Wielkość Wydatku [zł]	Faktyczne wykonanie planu po dokonaniu wydatku [zł]	Kwota przekroczenia planu [zł]	Rozdział, paragraf
16/2016 / PKZ113 J195	50 000,00	49 946,16	06.09.2016	67,50	50 013,66	13,66	75023, 4210
267080//GF16 / PK Z131 J196	50 000,00	50 013,66	08.09.2016	84,69	50 098,35	98,35	75023, 4210
14412/09/2016/ PKZ115 J197	50 000,00	50 098,35	15.09.2016	130,82	50 229,17	229,17	75023, 4210
0130/07/2016/ PKZ120 J188	60 000,00	59 347,81	03.08.2016	2 214,00	61 561,81	1 561,81	75023, 4300
F V-13184/G0400/11/ SFAKD/P/07/16 / PK Z107 J189	60 000,00	61 561,81	12.08.2016	1 532,43	63 094,24	3 094,24	75023, 4300
233172/GF16/ PKZ108 J190	60 000,00	63 094,24	12.08.2016	18,62	63 112,86	3 112,86	75023, 4300
M/4/8/2016 / PK Z109 J191	60 000,00	63 112,86	12.08.2016	209,10	63 321,69	3 321,69	75023, 4300
171/RAP/08/2016/ PKZ110 J192	60 000,00	63 321,69	24.08.2016	123,00	63 444,96	3 444,96	75023, 4300
172/2016/ PKZ111 J193	60 000,00	63 444,96	24.08.2016	1 530,00	64 974,96	4 974,96	75023, 4300
0153/08/2016/ PK Z106 J202	60 000,00	65 420,96	05.09.2016	2 214,00	67 634,96	7 634,96	75023, 4300
16/8/62/ PKZ121J203	60 000,00	59 920,31	06.09.2016	234,36	60 154,67	154,67	75023, 4300

16/8/63/ PKZ121 J203	60 000,00	60 154,67	06.09.2016	234,36	60 389,03	389,03	75023, 4300
243/2016/ PKZ123 J204	60 000,00	60 407,65	15.09.2016	24,60	60 432,25	432,25	75023, 4300
FV-15405/G0400/11/SFAKD/ /P/08/16/PK Z123 J204	60 000,00	60 432,25	15.09.2016	1 160,86	61 593,11	1 593,11	75023, 4300
267080//GF16 / PKZ122 J212	60 000,00	60 389,03	08.09.2016	18,62	59 938,93	407,65	75023, 4300
18/ PKZ93 J153	24 025,04	27 345,80	11.07.2016	3 300,00	30 770,56	6 745,12	75075, 4300

Nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym stanowiło o zaniechaniu obowiązku określonego przepisami art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077) i było przyczyną dokonania wydatków z naruszeniem przepisów art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

oraz wymierzono Obwinionemu (X) karę upomnienia, Obwinionej (Y) karę upomnienia, Obwinionemu (V) karę nagany i Obwinionej (Z) karę nagany oraz obciążyła każdego z osobna obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości po 316,18 zł,

orzeka

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1458 z późn. zm.) uchyla zaskarżone orzeczenie w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu.

Pouczenie:

Od niniejszego orzeczenia środek zaskarżenia nie przysługuje.

Uzasadnienie

Orzeczeniem z dnia 10 grudnia 2018 r. Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu (dalej RKO lub Komisja) uznała:

1. Obwinionego Pana (X) – pełniącego w czasie popełnienia naruszeń dyscypliny finansów publicznych funkcję Wójta Gminy (...) – winnym popełnienia czynu z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (dalej uoondfp), polegającego na dokonaniu wydatków ze środków publicznych z

Sygn. akt BDF1.4800.16.2019

przekroczeniem zakresu upoważnienia, tj. powyżej wielkości określonych zatwierdzonym planem finansowym Urzędu Gminy (...) na 2016 r., a mianowicie:

Nr faktury lub dowodu księgowego	Plan w dacie dokonania wydatku [zł]	Wykonanie planu w dacie dokonania wydatku (przed zapłatą) [zł]	Data dokonania wydatku	Wielkość Wydatku [zł]	Faktyczne wykonanie planu po dokonaniu wydatku [zł]	Kwota przekroczenia planu [zł]	Rozdział, paragraf
16/2016 / PKZ113 J195	50 000,00	49 946,16	06.09.2016	67,50	50 013,66	13,66	75023, 4210
267080//GF16 / PK Z131 J196	50 000,00	50 013,66	08.09.2016	84,69	50 098,35	98,35	75023, 4210
14412/09/2016/ PKZ115 J197	50 000,00	50 098,35	15.09.2016	130,82	50 229,17	229,17	75023, 4210
551/2016 / PKZ116 J211	50 000,00	50 229,17	21.09.2016	324,46	50 553,63	553,63	75023, 4210
14770/09/2016/ PKZ117J198	50 000,00	50 553,63	28.09.2016	338,10	50 891,73	891,73	75023, 4210
F/033/09/2016 / PKZ117 J198	50 000,00	50 891,73	28.09.2016	368,00	51259,73	1 259,73	75023, 4210
16/8/62/ PKZ121J203	60 000,00	59 920,31	06.09.2016	234,36	60 154,67	154,67	75023, 4300
16/8/63/ PKZ121 J203	60 000,00	60 154,67	06.09.2016	234,36	60 389,03	389,03	75023, 4300
267080//GF16 / PKZ122 J212	60 000,00	60 389,03	08.09.2016	18,62	59 938,93	407,65	75023, 4300
243/2016/ PKZ123 J204	60 000,00	60 407,65	15.09.2016	24,60	60 432,25	432,25	75023, 4300
FV-15405/G0400/11/SFAKD/ P/08/16/PK Z123 J204	60 000,00	60 432,25	15.09.2016	1 160,86	61 593,11	1 593,11	75023, 4300
F/034/09/2016/ PKZ124 J205	60 000,00	61 593,11	21.09.2016	230,00	61 823,11	1 823,11	75023, 4300
F/033/09/2016 PK Z126 J207	60 000,00	61 823,11	28.09.2016	424,48	62 247,59	2 247,59	75023, 4300
29/16/ PK Z125 J206	60 000,00	62 247,59	30.09.2016	14,00	62 261,59	2 261,59	75023, 4300
Faktura nr A00734/2016	10.000,00	2.868,04	20.05.2016	9.401,90	12.269,94	2 269,94	70005, 4210
Faktura nr 0001/10/16	8.000,00	3.790,99	12.10.2016	5.043,00	8.833,99	833,99	75095/4300
Faktura nr 65/12/2016	29.000,00	21.801,83	20.12.2016r.	8.603,85	30.405,68	1 405,68	75412/4300

Powyższe działania były sprzeczne z przepisami art. 44 ust. 1 pkt 2 i 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (dalej uofp). Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 uofp RKO wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia i na podstawie art. 167 ust. 1 uofp obciążyła kosztami postępowania w wysokości 316,18 zł.

2. Obwinioną Panią (Y) – pełniącą w czasie popełnienia naruszeń dyscypliny finansów publicznych funkcję Zastępcy Wójta Gminy (...) – winną popełnienia czynu z art. 11 ust. 1 uofp, polegającego na dokonaniu wydatków ze środków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia, tj. powyżej wielkości określonych zatwierdzonym planem finansowym Urzędu Gminy w (...) na 2016 r., a mianowicie:

Nr faktury lub dowodu księgowego	Plan w dacie dokonania wydatku [zł]	Wykonanie planu w dacie dokonania wydatku (przed zapłatą) [zł]	Data dokonania wydatku	Wielkość Wydatku [zł]	Faktyczne wykonanie planu po dokonaniu wydatku [zł]	Kwota przekroczenia planu [zł]	Rozdział, paragraf
0130/07/2016/ PKZ120 J188	60 000,00	59 347,81	03.08.2016	2 214,00	61 561,81	1 561,81	75023, 4300
F V-13184/G0400/11/ SFAKD/P/07/16 / PK Z107 J189	60 000,00	61 561,81	12.08.2016	1 532,43	63 094,24	3 094,24	75023, 4300
233172/GF16/ PKZ108 J190	60 000,00	63 094,24	12.08.2016	18,62	63 112,86	3 112,86	75023, 4300
M/4/8/2016 / PK Z109 J191	60 000,00	63 112,86	12.08.2016	209,10	63 321,69	3 321,69	75023, 4300
171/RAP/08/2016/ PKZ110 J192	60 000,00	63 321,69	24.08.2016	123,00	63 444,96	3 444,96	75023, 4300
172/2016/ PKZ111 J193	60 000,00	63 444,96	24.08.2016	1 530,00	64 974,96	4 974,96	75023, 4300
F/023/08/2016 / PKZ112J194	60 000,00	64 074,96	31.08.2016	446,00	65 420,96	5 420,96	75023, 4300
0153/08/2016/ PK Z106 J202	60 000,00	65 420,96	05.09.2016	2 214,00	67 634,96	7 634,96	75023, 4300
622/2016/1 / PKZ93 J153	24 025,04	23 885,80	06.07.2016	900,50	24 149,80	124,76	75075, 4300
01/07/16/ PKZ93 J153	24 025,04	23 885,80	06.07.2016	264,00	24 149,80	124,76	75075, 4300
2/2016/ PKZ93 J153	24 025,04	24 149,80	07.07.2016	3 460,00	27 345,80	3 320,76	75075, 4300
18/ PKZ93 J153	24 025,04	27 345,80	11.07.2016	3 300,00	30 770,56	6 745,12	75075, 4300
1/16/ PKZ93 J153	24 025,04	30 770,56	22.07.2016	2 000,00	32 770,56	8 745,52	75075, 4300
16/7/45/ PKZ93 J153	24 025,04	32 770,56	27.07.2016	1 694,87	34 465,43	10 440,39	75075, 4300

Powyższe działania było sprzeczne z przepisami art. 44 ust. 1 pkt 2 i 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 uofp. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 uondfp RKO wymierzyła Obwinionej karę upomnienia i na podstawie art. 167 ust. 1 uondfp obciążyła kosztami postępowania w wysokości 316,18 zł.

3. Obwinionego Pana (V) – pełniącego w czasie popełnienia naruszeń dyscypliny finansów publicznych funkcję Skarbnika Gminy (...) – winnym popełnienia czynu z art. 18b pkt 1 uondfp, polegającego na nienależytym dokonaniu wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, która miała wpływ na dokonanie wydatków przez Wójta Gminy (...) i Zastępcę Wójta Gminy (...), z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego zatwierdzonym planem finansowym Urzędu Gminy w (...) na 2016 r., a mianowicie:

Nr faktury lub dowodu księgowego	Plan w dacie dokonania wydatku [zł]	Wykonanie planu w dacie dokonania wydatku (przed zapłatą) [zł]	Data dokonania wydatku	Wielkość Wydatku [zł]	Faktyczne wykonanie planu po dokonaniu wydatku [zł]	Kwota przekroczenia planu [zł]	Rozdział, paragraf
551/2016 / PKZ116 J211	50 000,00	50 229,17	21.09.2016	324,46	50 553,63	553,63	75023, 4210

Sygn. akt BDF1.4800.16.2019

14770/09/2016/ PKZ117J198	50 000,00	50 553,63	28.09.2016	338,10	50 891,73	891,73	75023, 4210
F/033/09/2016 / PKZ117 J198	50 000,00	50 891,73	28.09.2016	368,00	51 259,73	1 259,73	75023, 4210
F/023/08/2016 / PKZ112J194	60 000,00	64 074,96	31.08.2016	446,00	65 420,96	5 420,96	75023, 4300
F/034/09/2016/ PKZ124 J205	60 000,00	61 593,11	21.09.2016	230,00	61 823,11	1 823,11	75023, 4300
F/033/09/2016 PK Z126 J207	60 000,00	61 823,11	28.09.2016	424,48	62 247,59	2 247,59	75023, 4300
29/16/ PK Z125 J206	60 000,00	62 247,59	30.09.2016	14,00	62 261,59	2 261,59	75023, 4300
622/2016/1 / PKZ93 J153	24 025,04	23 885,80	06.07.2016	900,50	24 149,80	124,76	75075, 4300
01/07/16/ PKZ93 J153	24 025,04	23 885,80	06.07.2016	264,00	24 149,80	124,76	75075, 4300
2/2016/ PKZ93 J153	24 025,04	24 149,80	07.07.2016	3 460,00	27 345,80	3 320,76	75075, 4300
1/16/ PKZ93 J153	24 025,04	30 770,56	22.07.2016	2 000,00	32 770,56	8 745,52	75075, 4300
16/7/45/ PKZ93 J153	24 025,04	32 770,56	27.07.2016	1 694,87	34 465,43	10 440,39	75075, 4300

Nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym stanowiło o zaniechaniu obowiązku określonego przepisami art. 54 ust. 1 pkt 3 uofp i było przyczyną dokonania wydatków z naruszeniem przepisów art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 uofp. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 2 uondfp RKO wymierzyła Obwinionemu karę nagany i na podstawie art. 167 ust. 1 uondfp obciążyła kosztami postępowania w wysokości 316,18 zł.

4. Obwinioną Panią (Z) – pełniącą w czasie popełnienia naruszeń dyscypliny finansów publicznych funkcję Zastępcy Skarbnika Gminy (...) – winną popełnienia czynu z art. 18b pkt 1 uondfp polegającego na nienależytym dokonaniu wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, która miała wpływ na dokonanie wydatków przez Wójta Gminy (...) i Zastępcę Wójta Gminy (...), z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego zatwierdzonym planem finansowym Urzędu Gminy w (...) na 2016 r., a mianowicie:

Nr faktury lub dowodu księgowego	Plan w dacie dokonania wydatku [zł]	Wykonanie planu w dacie dokonania wydatku (przed zapłatą) [zł]	Data dokonania wydatku	Wielkość Wydatku [zł]	Faktyczne wykonanie planu po dokonaniu wydatku [zł]	Kwota przekroczenia planu [zł]	Rozdział, paragraf
16/2016 / PKZ113 J195	50 000,00	49 946,16	06.09.2016	67,50	50 013,66	13,66	75023, 4210
267080//GF16 / PK Z131 J196	50 000,00	50 013,66	08.09.2016	84,69	50 098,35	98,35	75023, 4210
14412/09/2016/ PKZ115 J197	50 000,00	50 098,35	15.09.2016	130,82	50 229,17	229,17	75023, 4210
0130/07/2016/ PKZ120 J188	60 000,00	59 347,81	03.08.2016	2 214,00	61 561,81	1 561,81	75023, 4300
F V-13184/G0400/11/ SFAKD/P/07/16 / PK Z107 J189	60 000,00	61 561,81	12.08.2016	1 532,43	63 094,24	3 094,24	75023, 4300

Sygn. akt BDF1.4800.16.2019

233172/GF16/ PKZ108 J190	60 000,00	63 094,24	12.08.2016	18,62	63 112,86	3 112,86	75023, 4300
M/4/8/2016 / PK Z109 J191	60 000,00	63 112,86	12.08.2016	209,10	63 321,69	3 321,69	75023, 4300
171/RAP/08/2016/ PKZ110 J192	60 000,00	63 321,69	24.08.2016	123,00	63 444,96	3 444,96	75023, 4300
172/2016/ PKZ111 J193	60 000,00	63 444,96	24.08.2016	1 530,00	64 974,96	4 974,96	75023, 4300
0153/08/2016/ PK Z106 J202	60 000,00	65 420,96	05.09.2016	2 214,00	67 634,96	7 634,96	75023, 4300
16/8/62/ PKZ121J203	60 000,00	59 920,31	06.09.2016	234,36	60 154,67	154,67	75023, 4300
16/8/63/ PKZ121 J203	60 000,00	60 154,67	06.09.2016	234,36	60 389,03	389,03	75023, 4300
243/2016/ PKZ123 J204	60 000,00	60 407,65	15.09.2016	24,60	60 432,25	432,25	75023, 4300
FV-15405/G0400/11/SFAKD/ /P/08/16/PK Z123 J204	60 000,00	60 432,25	15.09.2016	1 160,86	61 593,11	1 593,11	75023, 4300
267080//GF16 / PKZ122 J212	60 000,00	60 389,03	08.09.2016	18,62	59 938,93	407,65	75023, 4300
18/ PKZ93 J153	24 025,04	27 345,80	11.07.2016	3 300,00	30 770,56	6 745,12	75075, 4300

Nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym stanowiło o zaniechaniu obowiązku określonego przepisami art. 54 ust. 1 pkt 3 uofp i było przyczyną dokonania wydatków z naruszeniem przepisów art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 uofp. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 2 uondfp RKO wymierzyła Obwinionej karę nagany i na podstawie art. 167 ust. 1 uondfp obciążyła kosztami postępowania w wysokości 316,18 zł.

Orzeczenie to było rezultatem wniosków o ukaranie złożonych przez Zastępcę Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych do Przewodniczącej RKO.

Podczas rozprawy RKO ustaliła następujący stan faktyczny. W wyniku kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Gminy (...) przeprowadzonej przez RIO w Poznaniu obejmującej okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r. ujawniona została praktyka polegająca na nieuprawnionym ujmowaniu wydatków na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” zamiast na koncie 902 „Wydatki budżetu” ze względu na przekroczony plan wydatków w niektórych podziałkach klasyfikacji budżetowej na moment dokonywania wydatku. Unikano w ten sposób wykazania w księgach rachunkowych przekroczeń planu wydatków na koncie 902 aż do momentu wprowadzenia zmian w planie wydatków uchwałą Rady Gminy (...) lub zarządzeniem Wójta Gminy (...). Po dokonaniu zmian w planie wydatków dokonywano przeksięgowania, na podstawie dokumentów PK: Wn 240 Ma 133 zapis ujemny oraz Wn 902 ma 133 zapis dodatni. W księgach rachunkowych Urzędu Gminy (...), z uwagi na przekroczenia planu wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej, nie księgowano w ogóle wydatków w momencie ich dokonania na koncie 140 „Rachunki bieżące

jednostki” jako zapis wtórny do zapisów na koncie 133. Wydatki wprowadzano do ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy (...), na podstawie dokumentów PK, dopiero po dokonaniu zmian w planie wydatków uchwałą Rady Gminy (...) lub zarządzeniem Wójta Gminy (...). Stosując opisaną praktykę Obwinieni unikali wykazania w księgach rachunkowych faktycznych przekroczeń planu wydatków. Na fakturach stanowiących podstawę poniesienia wydatków Skarbnik Gminy (...) lub Zastępca Skarbnika Gminy (...) umieszczali, pomimo wiedzy o faktycznym stopniu realizacji planu wydatków, podpis pod adnotacją o zgodności wydatku z planem finansowym. Dokumenty będące podstawą dokonania wydatków były następnie zatwierdzane do wypłaty przez Wójta Gminy (...) lub Zastępcę Wójta Gminy (...).

Odnosząc się do zarzutów stawianych Obwinionemu (X) RKO ustaliła, że w niniejszej sprawie doszło do dokonania wydatków publicznych wyszczególnionych w treści orzeczenia z przekroczeniem zakresu upoważnienia, tj. powyżej wielkości określonych planem finansowym Urzędu Gminy w (...) na 2016 r. Obwiniony z racji wieloletniego kierowania jednostką sektora finansów publicznych miał, a przynajmniej mieć powinien pełną wiedzę w obszarze podstawowych reguł wydatkowania środków publicznych. W szczególności powinny mu być znane elementarne zasady dokonywania wydatków publicznych. Komisja nie podzieliła poglądu wyrażonego przez Obwinionego w jego wyjaśnieniach, z którego miałyby wynikać, iż kierownik jednostki sektora finansów publicznych pozbawiony jest faktycznej możliwości ustalenia, przed dokonaniem wydatku, czy w następstwie jego realizacji nie dojdzie do przekroczenia wielkości ustalonych planem finansowym. RKO uznała, że to do obowiązków kierownika jednostki sektora finansów publicznych należy odpowiednie zorganizowanie pracy kierowanej przez niego jednostki oraz dobór narzędzi i metod działania adekwatnych do stawianych przed jednostką zadań. Zdaniem Komisji zarówno zebrany w sprawie materiał dowodowy, jak i wyjaśnienia samego Obwinionego wskazują co najmniej na lekkomyślność i brak należytej staranności w postępowaniu Obwinionego. Obwiniony dochowując elementarnej staranności miał możliwość zachowania się zgodnie z normą i należało oczekiwać od niego postępowania zgodnego z regułami określonymi w uofp. W świetle powyższych ustaleń Komisja uznała Obwinionego winnym popełnienia czynu polegającego na dokonaniu wydatków ze środków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia powyżej wielkości określonych zatwierdzonym planem finansowym Urzędu Gminy w (...) na 2016 rok.

Odnosząc się do kwestii kary i jej wymiaru Komisja rozpoczęła od ustalenia stopnia szkodliwości przypisanego Obwinionemu naruszenia dyscypliny finansów publicznych wskazując na brak należytej staranności w wykonywaniu elementarnych obowiązków kierownika jednostki sektora finansów publicznych. RKO zwróciła uwagę, że zatwierdzenie faktur do wypłaty nie może opierać się na przekonaniu, że można to zrobić, ale powinno być dokonane w oparciu o zweryfikowane dane pochodzące z informacji źródłowych takich jak plan finansowy i aktualny stan wykonania tego planu. W przedmiotowej sprawie zlekceważone zostały obowiązki, które mają znaczenie fundamentalne z punktu widzenia gospodarki finansowej jednostki sektora finansów publicznych. To powoduje, że nawet jeśli można wskazać pewne okoliczności łagodzące (niewielka kwota przekroczeń w relacji do budżetu Gminy (...), ilość przypadków przekroczeń w stosunku do ilości wydatków dokonywanych w jednostce w ciągu roku budżetowego), to w żadnym razie nie może to prowadzić do wniosku, że szkodliwość naruszenia jest znikoma. Przeprowadzona przez RKO analiza, skłoniła ją do uznania, iż stopień szkodliwości przypisanego Obwinionemu naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie był znaczny. Odnosząc się do stanowiska obrońcy Obwinionego w kwestii szkodliwości czynów popełnionych przez Obwinionego dla finansów publicznych Komisja zwróciła uwagę na to, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Głównej Komisji Orzekającej warunkiem stwierdzenia, iż naruszono dyscyplinę finansów publicznych nie jest jedynie wymierna szkoda dla budżetu. Dobrem chronionym w przepisach regulujących odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest bowiem ład prawny systemu finansów publicznych.

Wymierzając karę upomnienia RKO wzięła pod uwagę dotychczasową niekaralność Obwinionego, to że zarzucany czyn dotyczył relatywnie niewielkich kwotowo przekroczeń oraz zachowanie Obwinionego – przyznanie się do winy oraz deklarowane przez obrońcę Obwinionego podjęcie działań prewencyjnych. Komisja podkreśliła, że kara upomnienia jest karą najłagodniejszą, jaka może być orzeczona w przypadku tak fundamentalnych naruszeń ładu finansów publicznych, jak te popełnione przez Obwinionego. RKO wyraziła jednocześnie przekonanie, że jej wymierzenie zapobiegnie w przyszłości ponownemu naruszeniu dyscypliny finansów publicznych przez Obwinionego i przyczyni się do stabilizacji jego postawy legalistycznej w obszarze stosowania norm prawnofinansowych.

Odnosząc się do zarzutów stawianych Obwinionej (Y) RKO ustaliła, że w dniu 1 lutego 2016 r. Wójt Gminy (...) upoważnił – na podstawie art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych

Obwinioną – Zastępcę Wójta Gminy (...) do zatwierdzania do wypłaty dowodów księgowych w czasie nieobecności Wójta. Przyjęcie wskazanych obowiązków i odpowiedzialności Obwiniona potwierdziła podpisem złożonym na upoważnieniu w dniu 1 lutego 2016 r.

Zdaniem RKO z zebranego materiału dowodowego wynika bezspornie, że doszło do dokonania wydatków publicznych wyszczególnionych w treści orzeczenia z przekroczeniem zakresu upoważnienia, tj. powyżej wielkości określonych planem finansowym Urzędu Gminy w (...) na 2016 r., a osobą winną tych naruszeń jest Obwiniona.

Komisja uznała, że Obwiniona z racji pełnionej funkcji miała, a przynajmniej mieć powinna dostateczną wiedzę w obszarze podstawowych reguł wydatkowania środków publicznych. W szczególności powinny jej być znane elementarne zasady dokonywania wydatków publicznych ustalone przywołanymi powyżej przepisami uofp. Zdaniem Komisji zebrany w sprawie materiał dowodowy wskazuje co najmniej na lekkomyślność i brak należytej staranności w postępowaniu Obwinionej. W niniejszej sprawie Obwiniona dochowując elementarnej staranności miała możliwość zachowania się zgodnie z normą. Obwiniona mogła uniknąć naruszenia dyscypliny finansów publicznych powstrzymując się od dokonania wydatków w sposób sprzeczny z uofp.

Odnosząc się do kwestii kary i jej wymiaru Komisja rozpoczęła od ustalenia stopnia szkodliwości przypisanego Obwinionej naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Wskazując na brak należytej staranności w wykonywaniu elementarnych obowiązków skutecznie powierzonych Obwinionej przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych. RKO stwierdziła, że zatwierdzenie faktur do wypłaty nie może opierać się na przekonaniu, że można to zrobić, ale powinno być dokonane w oparciu o zweryfikowane dane pochodzące z informacji źródłowych, takich jak plan finansowy i aktualny stan wykonania tego planu. W przedmiotowej sprawie zlekceważone zostały obowiązki, które mają znaczenie fundamentalne z punktu widzenia gospodarki finansowej jednostki sektora finansów publicznych. To powoduje, że nawet jeśli można wskazać pewne okoliczności łagodzące (niewielka kwota przekroczeń w relacji do budżetu Gminy (...), ilość przypadków przekroczeń w stosunku do ilości wydatków dokonywanych w jednostce w ciągu roku budżetowego), to w żadnym razie nie może to prowadzić do wniosku, że szkodliwość naruszenia jest znikoma. W tym stanie rzeczy absolutnie nie jest możliwe przychylenie się do wniosku Obrońcy Obwinionej o odstąpienie od wymierzenia kary. Przeprowadzona przez Komisję analiza, skłoniła ją do uznania, iż stopień szkodliwości przypisanego Obwinionej

naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie był znaczny. Odnosząc się do stanowiska Obrońcy Obwinionej w kwestii znikomej szkodliwości zarzucanych Obwinionej czynów dla finansów publicznych Komisja zwróciła uwagę na to, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Głównej Komisji Orzekającej warunkiem stwierdzenia, iż naruszono dyscyplinę finansów publicznych nie jest jedynie wymierna szkoda dla budżetu. Dobrem chronionym w przepisach regulujących odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest bowiem ład prawny systemu finansów publicznych. Wymierzając karę upomnienia RKO wzięła pod uwagę dotychczasową niekaralność Obwinionej oraz to, że zarzucany czyn dotyczył relatywnie niewielkich kwotowo przekroczeń. Komisja podkreśliła, że kara upomnienia jest karą najłagodniejszą, jaka może być orzeczona w przypadku tak fundamentalnych naruszeń ładu finansów publicznych, jak te popełnione przez Obwinioną. W ocenie RKO wymierzenie kary upomnienia było adekwatne do wagi popełnionych przez Obwinioną czynów i w sposób wystarczający spełni cele kary w zakresie społecznego oddziaływania, jak również zapobiegawcze i dyscyplinujące, które ma osiągnąć w stosunku do ukaranej.

Odnosząc się do zarzutów stawianych Obwinionemu (V) RKO ustaliła, że na podstawie upoważnienia z dnia 1 stycznia 2006 r. Wójt Gminy (...) powierzył Obwinionemu jako Skarbnikowi Gminy (...) obowiązki i odpowiedzialność w zakresie dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym.

Zdaniem RKO z zebranego materiału dowodowego wynika bezspornie, że wykazane w treści orzeczenia przypadki nienależytego dokonania przez Obwinionego wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, która miała wpływ na dokonanie wydatków przez Wójta Gminy (...) i Zastępcę Wójta Gminy (...) z przekroczeniem zakresu upoważnienia, tj. powyżej wielkości określonych zatwierdzonym planem finansowym Urzędu Gminy (...) na 2016 r. stanowią skrajnie rażące naruszenia elementarnych obowiązków skarbnika/głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych określonych przepisami art. 54 uofp. Obwiniony umieszczał na fakturach stanowiących podstawę poniesienia wydatków podpis pod adnotacją o zgodności wydatku z planem finansowym, pomimo pełnej wiedzy o faktycznym stopniu realizacji planu wydatków. W przedmiotowej sprawie zlekceważone, a właściwie świadomie naruszone zostały przez Obwinionego obowiązki, które mają fundamentalne znaczenie z punktu widzenia gospodarki finansowej jednostki. Wiedza i długoletnie doświadczenie Obwinionego pozwala, zdaniem RKO,

stwierdzić, że Obwiniony miał świadomość ryzyka wystąpienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych i dowodzi tego, że w sposób świadomy nienależycie realizował dokonywanie wstępnej kontroli zgodności operacji finansowych z planem finansowym.

W świetle powyższych ustaleń Komisja Orzekająca uznała Obwinionego winnym popełnienia czynu polegającego na nienależytym dokonaniu wstępnej kontroli zgodności operacji finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie przez Wójta Gminy (...) i Zastępcę Wójta Gminy (...) wydatków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia, tj. powyżej wielkości określonych planem finansowym Urzędu Gminy w (...) na 2016 r

Odnosząc się do kwestii kary i jej wymiaru Komisja rozpoczęła od ustalenia stopnia szkodliwości przypisanego Obwinionemu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, uznając, że doszło do świadomego złamania elementarnych obowiązków nałożonych na skarbnika/ głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych. Oznacza to, że nawet jeśli można wskazać nieliczne okoliczności łagodzące (niewielka kwota przekroczeń w relacji do budżetu Gminy (...), ilość przypadków przekroczeń w stosunku do ilości wydatków dokonywanych w jednostce w ciągu roku budżetowego), to z całą stanowczością stwierdzić należy, że szkodliwość naruszenia jest bardzo istotna. Zdaniem RKO nie jest możliwe przychylenie się do wniosku obrońcy Obwinionego o odstąpienie od wymierzenia kary. Odnosząc się do stanowiska obrońcy Obwinionego w kwestii szkodliwości czynów popełnionych przez Obwinionego dla finansów publicznych Komisja zwróciła uwagę na to, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Głównej Komisji Orzekającej warunkiem stwierdzenia, iż naruszono dyscyplinę finansów publicznych nie jest jedynie wymierna szkoda dla budżetu. Dobrem chronionym w przepisach regulujących odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest bowiem ład prawny systemu finansów publicznych. Stopień szkodliwości czynu przypisanego Obwinionemu dla finansów publicznych nie może być uznany za znikomy, z tego powodu, że nie nastąpił uszczerbek dla finansów publicznych. Istotne jest to, że szkodliwości dla finansów publicznych nie można utożsamiać wyłącznie ze szkodą finansową poniesioną przez jednostkę. W tym stanie rzeczy Komisja – w oparciu o art. 31 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 34a uoondfp wymierzyła Obwinionemu karę nagany. Przy wymiarze kary Komisja Orzekająca wzięła pod uwagę dotychczasową niekaralność Obwinionego oraz to, że zarzucany czyn dotyczył relatywnie niewielkich kwotowo przekroczeń. Komisja podkreśliła, że kara nagany jest karą najłagodniejszą, jaka może być orzeczona w przypadku tak fundamentalnych naruszeń ładu

finansów publicznych, jak te popełnione przez Obwinionego. Kara nagany jest w przeświadczeniu Komisji karą adekwatną i sprawiedliwą. Zdaniem RKO jej wymierzenie zapobiegnie w przyszłości ponownemu naruszeniu dyscypliny finansów publicznych przez Obwinionego i przyczyni się do stabilizacji jego postawy legalistycznej w obszarze stosowania norm prawnofinansowych.

Odnosząc się do zarzutów stawianych (Z) Komisja stwierdziła, że skutecznie przyjęła Ona do realizacji obowiązek polegający na dokonywaniu kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym potwierdzając to podpisem złożonym w dniu 1 lipca 2016 r.

Zdaniem RKO z zebranego materiału dowodowego wynika bezspornie, że wykazane w treści orzeczenia przypadki nienależytego dokonania przez Obwinioną wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, które miały wpływ na dokonanie wydatków przez Wójta Gminy (...) i (...) Gminy (...) z przekroczeniem zakresu upoważnienia, tj. powyżej wielkości określonych zatwierdzonym planem finansowym Urzędu Gminy (...) na 2016 r. stanowią skrajnie rażące naruszenia elementarnych obowiązków skarbnika / głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych określonych przepisami art. 54 ustawy o finansach publicznych, realizowanych przez Obwinioną zgodnie z przyjętym przez nią zakresem obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.

Obwiniona umieszczała na fakturach stanowiących podstawę poniesienia wydatków podpis pod adnotacją o zgodności wydatku z planem finansowym, pomimo pełnej wiedzy o faktycznym stopniu realizacji planu wydatków. W przedmiotowej sprawie zlekceważone, a właściwie świadomie naruszone zostały przez Obwinioną obowiązki, które mają fundamentalne znaczenie z punktu widzenia gospodarki finansowej jednostki. Od osoby realizującej zadania przypisane głównemu księgowemu należy wymagać znajomości szczegółów stanu prawnego i faktycznego gospodarki finansowej jednostki. Co oczywiste powinien cechować ją najwyższy poziom profesjonalizmu w zakresie gospodarowania środkami publicznymi.

W świetle powyższych ustaleń Komisja uznała Obwinioną winną popełnienia czynu polegającego na nienależytym dokonaniu wstępnej kontroli zgodności operacji finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie przez Wójta Gminy (...) i Zastępcę Wójta

Gminy (...) wydatków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia, tj. powyżej wielkości określonych planem finansowym Urzędu Gminy w (...) na 2016 r

Odnosząc się do kwestii kary i jej wymiaru Komisja rozpoczęła od ustalenia stopnia szkodliwości przypisanego Obwinionej naruszenia dyscypliny finansów publicznych, wskazując na świadome złamanie elementarnych obowiązków nałożonych na osobę realizującą zadania głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych. W przedmiotowej sprawie zlekceważone zostały obowiązki, które mają znaczenie fundamentalne z punktu widzenia gospodarki finansowej jednostki sektora finansów publicznych. To powoduje, że nawet jeśli można wskazać nieliczne okoliczności łagodzące (niewielka kwota przekroczeń w relacji do budżetu Gminy (...), ilość przypadków przekroczeń w stosunku do ilości wydatków dokonywanych w jednostce w ciągu roku budżetowego), to z całą stanowczością stwierdzić należy, że szkodliwość naruszenia jest bardzo istotna. W tym stanie rzeczy nie jest możliwe przychylenie się do wniosku obrońcy Obwinionego o odstąpienie od wymierzenia kary. Odnosząc się do stanowiska obrońcy Obwinionego w kwestii szkodliwości czynów popełnionych przez Obwinioną dla finansów publicznych Komisja zwróciła uwagę na to, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Głównej Komisji Orzekającej warunkiem stwierdzenia, iż naruszono dyscyplinę finansów publicznych nie jest jedynie wymierna szkoda dla budżetu. Dobrem chronionym w przepisach regulujących odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest bowiem ład prawny systemu finansów publicznych. Stopień szkodliwości czynu przypisanego Obwinionej dla finansów publicznych nie może być uznany za znikomy, z tego powodu, że nie nastąpił uszczerbek dla finansów publicznych. Istotne jest to, że szkodliwości dla finansów publicznych nie można utożsamiać wyłącznie ze szkodą finansową poniesioną przez jednostkę. W tym stanie rzeczy Komisja – w oparciu o art. 31 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 34a ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierzyła Obwinionej karę nagany. Przy wymiarze kary Komisja Orzekająca wzięła pod uwagę dotychczasową niekaralność Obwinionej oraz to, że zarzucany czyn dotyczył relatywnie niewielkich kwotowo przekroczeń. Komisja podkreśliła, że kara nagany jest karą najłagodniejszą, jaka może być orzeczona w przypadku tak fundamentalnych naruszeń ładu finansów publicznych, jak te popełnione przez Obwinioną. Komisja wyraziła przekonanie, że jej wymierzenie zapobiegnie w przyszłości ponownemu naruszeniu dyscypliny finansów publicznych przez Obwinioną i przyczyni się do stabilizacji jego postawy legalistycznej w obszarze stosowania norm prawnofinansowych.

Od tego orzeczenia w imieniu Obwinionych zostało złożone odwołanie, w którym obrońca wnioskuje o uniewinnienie Obwinionych, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Obrońca wskazuje, że Komisja w uzasadnieniu poza podaniem wysokości wydatkowanej kwoty będącej przedmiotem naruszenia oraz podziałki klasyfikacji budżetowej, nie wskazała jakiej operacji finansowej czy gospodarczej wydatek ten miał dotyczyć, stron tej operacji oraz nie zamieściła twierdzeń o jego bezspornym charakterze. Obrońca zwrócił też uwagę, że Komisja nie przywołała i nie rozpatrzyła odpowiednich przepisów:

1. Rozporządzenia Ministra rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 2017 r. poz. 1911 ze zm.);
2. Zarządzenia Nr 84/2015 Wójta Gminy (...) z 31 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia dokumentacji opisującej zasady (politykę) rachunkowości (ze zm.).

Uzasadniając orzeczenie Komisja poza ogólnikowym, zdaniem obrońcy, twierdzeniem o „nieuprawnionym ujmowaniu wydatków” na wskazanych powyżej kontach, nie dokonała, w oparciu o wskazane powyżej przepisy, analizy jakiego rodzaju operacje finansowe (gospodarcze) i w jakich okolicznościach winny być księgowane na kontach 240 „Pozostałe rozrachunki” i 902 „Wydatki budżetu”. Jego zdaniem RKO nie dokonała analizy, jakie okoliczności faktyczne i prawne przemawiały za ujęciem każdego z opisanych w orzeczeniu wydatków na określonym koncie, co oznacza, że nie udowodniono tezy o nieprawidłowym księgowaniu poszczególnych operacji, a tym samym nie udowodniono zarzutów o dokonaniu wydatków z przekroczeniem upoważnienia oraz o nienależytym dokonaniu wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym.

Zdaniem obrońcy Komisja uznając Obwinionych winnymi zarzucanych czynów, przypisała dla poszczególnych wydatków inne kwoty przekroczenia planu niż wskazane zostały przez Zastępcę Rzecznika we wniosku o ukaranie.

Obrońca wskazał ponadto przypadki, w których, jego zdaniem, RKO wskazuje nieprawidłową kwotę planu wydatków, co w dalszej kolejności prowadzi do przypisania nieprawidłowych kwot przekroczenia planu, bądź też przypisania przekroczenia w

przypadkach, w których ono nie wystąpiło. Zwrócił także uwagę, że Komisja ustalając również wykonania planu w dacie dokonania wydatku oraz faktyczne wykonanie planu po dokonaniu wydatku wskazała w swoim orzeczeniu wiele przykładów różnych kwot, logicznie sprzecznych ze sobą.

Jego zdaniem w uzasadnieniu orzeczenia brakuje argumentacji, która potwierdzałaby, że nałożone kary stanowią trafną i racjonalną represję za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Obrońca stwierdził, że dolegliwość kar przekracza znacząco szkodliwość naruszeń dla finansów publicznych. Jego zdaniem w przedmiotowej sprawie nie sposób zupełnie pominąć częstotliwości wystąpienia naruszeń, jak i wysokości środków finansowych będących przedmiotem naruszeń. Powyższe zaś, zdaniem Obrońcy, w połączeniu z dotychczasową niekaralnością Obwinionych oraz faktem wdrożenia procedur ostrożnościowych uzasadnia odstąpienie od wymierzenia kary w stosunku do każdego z nich.

GKO po zbadaniu sprawy uznała, że zaskarżone orzeczenie RKO nie może być utrzymane w obiegu prawnym i postanowiła je uchylić oraz przekazać sprawę do ponownego rozpoznania z przyczyn opisanych poniżej.

GKO w pierwszej kolejności dokonała oceny stanu prawnego obowiązującego w czasie zarzucanego czynu i w czasie orzekania. Przepis art. 24 ust. 1 uodnfp nakazuje by rozpoznając i oceniając popełniony czyn stosować przepisy ustawy obecnie obowiązującej, chyba że przepisy obowiązujące w chwili popełnienia czynu były względniejsze dla sprawcy. Do oceny czynu będących przedmiotem niniejszego postępowania, GKO postanowiła stosować przepisy obowiązujące w dniu orzekania, uznając iż przepisy obowiązujące w dacie zarzucanego czynu nie są względniejsze dla Obwinionych.

Odnosząc się do przedmiotowych znamion czynu z art. 11 ust 1 uodnfp GKO wskazuje, że naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków. Skoro wydatki środków publicznych powinny być dokonywane na podstawie planów finansowych jednostek sektora finansów publicznych oraz w wysokości i trybie właściwym dla poszczególnych rodzajów wydatków, to wielkości zapisane w planie wyznaczają zakres upoważnienia do wydatkowania środków, wskazując cele oraz limity wydatków. Oznacza to, że zapisanie w

planie finansowym jednostki konkretnej kwoty wydatków w określonej podziałce klasyfikacji budżetowej przesądza zarówno o kierunkach, jak i zakresie działalności rzeczowej (por. orzeczenie GKO z 25 listopada 2010 r., BDF1/4900/91/102/10/2468). Limity wydatków w trakcie roku budżetowego mogą ulec zmianie, jednak wymaga to zmiany planu finansowego danej jednostki. Oznacza to, że dokonanie wydatku niemieszczącego się planie finansowym powinno być poprzedzone odpowiednią zmianą planu. Zmiana następcza, tj. przeprowadzona po dokonaniu wydatku, nie wyłącza odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (por. orzeczenie GKO z 10 października 2002 r., DF/GKO/Odw.-73/99-100/2002).

W przypadku naruszenia z art. 18b pkt 1 naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niedokonanie lub nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej lub finansowej z planem finansowym lub kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących takiej operacji, jeżeli miało ono wpływ na dokonanie wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatków ustalonej w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Karalność uzależniona jest od łącznego spełnienia trzech warunków: 1) główny księgowy (skarbnik) nie dokonał lub nienależycie dokonał wstępnej kontroli, 2) doszło do dokonania wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatków ustalonej w planie finansowym lub zaciągnięcia zobowiązania niemieszczącego się w planie finansowym jednostki, 3) wadliwie dokonana wstępna kontrola (pkt 1) miała wpływ na dokonanie wydatku lub zaciągnięcie zobowiązania (pkt 2) (por. L. Lipiec-Warzecha, *Dyscyplina finansów publicznych w pytaniach i odpowiedziach*, CH Beck, Warszawa 2016) .

Zdaniem GKO z przedstawionego materiału dowodowego bezsprzecznie wynika, że w gminie (...), w której obwinieni sprawowali funkcje wójta, zastępcy wójta, skarbnika, zastępcy skarbnika, dochodziło w 2016 r. do dokonywania wydatków z przekroczeniem zakresu upoważnienia oraz do nienależycie przeprowadzonej kontroli wstępnej, która miała wpływ na dokonanie tych wydatków. Nie budzi wątpliwości, że czyny te były popełniane z naruszeniem fundamentalnych zasad rachunkowości budżetowej, opartej na kasowej ewidencji wydatków. Zgodnie z § 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 września 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1911),

operacje dotyczące dochodów i wydatków jednostek samorządu terytorialnego są ujmowane w księgach rachunkowych na odrębnych kontach księgowych – w zakresie faktycznie (kasowo) zrealizowanych wpływów i wydatków dokonanych na bankowych rachunkach budżetów oraz rachunkach bieżących dochodów i wydatków budżetowych jednostek budżetowych. Stosowana w Urzędzie Gminie (...) praktyka polegająca na ujmowaniu wydatków na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” zamiast na koncie 902 „Wydatki budżetu” ze względu na przekroczony plan wydatków w niektórych podziałkach klasyfikacji budżetowej na moment dokonywania wydatku, słusznie uznana została za nieuprawnioną. Unikano w ten sposób wykazania w księgach rachunkowych przekroczeń planu wydatków na koncie 902 aż do momentu wprowadzenia zmian w planie wydatków uchwałą Rady Gminy (...) lub zarządzeniem Wójta Gminy (...). Wydatki wprowadzano do ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy (...), na podstawie dokumentów PK, dopiero po dokonaniu zmian w planie wydatków uchwałą Rady Gminy (...) lub zarządzeniem Wójta Gminy (...). Stosując opisaną praktykę unikano wykazania w księgach rachunkowych faktycznych przekroczeń planu wydatków. Zdaniem GKO ujawniony w jednostce mechanizm manipulacji księgowych zasługuje na napiętnowanie. GKO zwraca jednocześnie uwagę, że to nie niewłaściwa ewidencja księgowa, lecz fakt dokonywania wydatków z przekroczeniem zakresu upoważnienia oraz nienależycie przeprowadzona kontrola wstępna skutkująca dokonaniem takich wydatków jest przedmiotem odpowiedzialności z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

GKO odnosząc się do zawartych w odwołaniu zarzutów wobec orzeczenia RKO stoi na stanowisku, że zgodnie z art. 137 ust 2 uoondfp celem uzasadnienia orzeczeń komisji orzekających jest wyjaśnienie stronom podstawy prawnej rozstrzygnięcia, odniesienie się do ich argumentacji, podnoszonej w trakcie rozprawy, wskazanie dowodów, na których komisja się oparła w rozstrzygnięciu poszczególnych kwestii i wskazanie dlaczego nie uwzględniła dowodów przeciwnych. Uzasadnienie powinno więc wskazywać logiczny tok myślenia, który doprowadził komisję pierwszej instancji do wydania takiego, a nie innego rozstrzygnięcia. Pozwala to „ustalić jaki był tok rozumowania komisji orzekającej i co doprowadziło ją do takich, a nie innych wniosków, których istotę oddaje sentencja orzeczenia” (por. orzeczenie GKO z 27 czerwca 2016 r., BDF1.4800.20.2016). Z treści argumentów wskazanych w odwołaniu wynika, że orzeczenie RKO ma wady, których konieczność naprawienia uzasadnia, zdaniem GKO, skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Sygn. akt BDF1.4800.16.2019

Po pierwsze, RKO powinna w uzasadnieniu wskazać, czym kierowała się przypisując dla poszczególnych wydatków inne kwoty przekroczenia planu niż określone we wniosku o ukaranie. Skoro pojawiają się rozbieżności między wielkościami określonymi we wniosku o ukaranie a orzeczeniem, to wymagają one wyjaśnienia, gdyż tylko wówczas podjęte rozstrzygnięcie pozwoli na zachowanie społecznego poczucia sprawiedliwości i zaufania obywateli do prawa i pracy organów orzekających (por. orzeczenie GKO z 24 marca 2014 r., BDF1/4900/22/24-25/14/RWPD-15745). Jednocześnie GKO zwraca uwagę, że podniesione w odwołaniu zastrzeżenie, że RKO „poza podaniem wysokości wydatkowanej kwoty oraz podziałki klasyfikacji budżetowej, nie wskazała jakiej operacji finansowej czy gospodarczej wydatek ten miał dotyczyć, stron tej operacji oraz nie zamieściła twierdzeń o jego bezspornym charakterze” nie jest uzasadnione. Przedstawiony przez RKO sposób prezentacji poszczególnych wydatków pozwala na ich pełną identyfikację (w szczególności przez podanie nr faktury lub dokumentu księgowego), także w zakresie elementów postulowanych w odwołaniu. Nie ma więc wątpliwości, z jakiego tytułu poszczególne wydatki zostały dokonane.

Po drugie, weryfikacji wymagają kwoty planu obowiązujące we wskazanych w orzeczeniu datach wykonania wydatków. Tylko wówczas uda się wyjaśnić podnoszone w odwołaniu zarzuty niewłaściwego ustalenia planu wydatków w rozdziale 75023 § 4300 oraz w rozdziale 75075 § 4300. Gdyby jednak te zarzuty okazały się nieuprawnione RKO powinna wyjaśnić sprzeczność logiczną kwot wskazanych w orzeczeniu, na którą zwrócono uwagę w odwołaniu. Przykładowo, RKO wskazała w swoim orzeczeniu wykonanie planu w rozdziale 75023 § 4300 w dacie dokonania wydatku w dniu 05.09.2016 r. w kwocie 65.420,96 zł, a w dniu 15.09.2016 r. w kwocie 60.407,65 zł. i w tym samym dniu w kwocie 60.432,25 zł. Podobnie sprawa przedstawia się w przypadku faktycznego wykonania planu po dokonaniu wydatku, w którym RKO wskazała, że w dniu 06.09.2016 r. wynosiło ono 67.634,96 zł, a w dniu 15.09.2016 r. kwotę 60.432,25 zł. oraz 61.593,11 zł.

Po trzecie, szczegółowej analizy przez RKO wymaga wobec czynów każdego z Obwinionych, możliwość wystąpienia sytuacji określonej w art. 26 uondfp, zgodnie z którym nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych działanie lub zaniechanie którego przedmiotem, w przypadku więcej niż jednego działania lub zaniechania, są środki finansowe w wysokości nieprzekraczającej łącznie w roku budżetowym kwoty minimalnej. Ze względu na fakt, że w przedmiotowej sprawie penalizacji podlega dokonanie wydatku z

Sygn. akt BDF1.4800.16.2019

przekroczeniem zakresu upoważnienia określającego limit wydatków w szczególności paragrafów klasyfikacji budżetowej, RKO powinna zwrócić uwagę, że czynem podlegającym penalizacji jest każdorazowe dokonanie wydatku skutkującego przekroczeniem limitu wydatków określonego w planie finansowym na poziomie paragrafu. Dopiero takie założenie pozwala przyjąć, że wskazane w art. 26 ust. 1 uodnfp zastrzeżenie, aby w przypadku więcej niż jednego działania lub zaniechania - kwota naruszeń nie przekraczała kwoty minimalnej łącznie w roku budżetowym, odnosi się do działań lub zaniechań w ramach jednego zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, rozumianego jako kwalifikacja tych czynów z jednego przepisu ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (por. orzeczenie GKO z 10 maja 2012 r., BDF1/4900/30/28/12/571).

Niezależnie od powyższego GKO wskazuje, iż organy orzekające w uzasadnieniu rozstrzygnięcia powinny w pełni odnieść się do elementów przedmiotowych i podmiotowych naruszenia dyscypliny finansów publicznych, przy czym badanie elementów przedmiotowych związanych z analizą czynu (skutkiem, rozmiarem finansowym itp.) powinno być dokonane przed rozważaniami związanymi z identyfikacją osoby odpowiedzialnej za jego popełnienie w tym odniesienie działania Obwinionego do ustalonego przez komisję prawidłowego wzorca postępowania w danych okolicznościach. Komisja musi określić także stopień szkodliwości konkretnego czynu dla ładu finansów publicznych (por. WSA w Warszawie z dnia 14 lutego 2017 r. sygn. akt. V SA/Wa 448/16). Następstwem dokonanych ustaleń w tym przedmiocie jest możliwość prowadzenia analizy odnoszącej się do osób odpowiedzialnych za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zbadanie m.in. stopnia winy, okoliczności mających wpływ na działanie każdego z Obwinionych i ewentualna decyzja w przedmiocie orzeczenia kary należą do obowiązków organów orzekających a ustalenie związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy stwierdzonymi faktami a orzeczeniem Komisji powinno znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu orzeczenia Komisji.

Biorąc powyższe pod uwagę GKO orzekła, jak w sentencji.