



**ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW
PUBLICZNYCH**

Warszawa, dnia 3 września 2015 r.

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

Przewodniczący: *Członek GKO:*

Marek Głuch

Członkowie: *Członek GKO:*

Władysław Budzeń (spr.)

Członek GKO:

Barbara Potocka

Protokolant:

Bartosz Głuszko

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Roberta Wydry, po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 3 września 2015 r., odwołania wniesionego przez (...), pełniącej w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora Przedszkola (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z 27 kwietnia 2015 r. sygn. akt: RKO.5011.30.2013, którym Komisja Orzekająca I instancji uznała Panią (...) winną naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w **art. 11** ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 168 i Dz. U. z 2012 r. poz. 1529) obecnie, a w czasie popełnienia czynu art. 11 ust. 1 tej ustawy polegające na:

Sygn. akt BDF1.4800.88.2015

1. dokonaniu dnia 30 listopada 2011 r. wydatków w kwocie 1.946,50 zł wg faktury VAT Nr 00349/11 z dnia 28 listopada 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 1.946,50 zł z przekroczeniem upoważnienia, tj. z przekroczeniem planu finansowego o 295,57 zł;
2. dokonaniu bez upoważnienia, tj. bez zaplanowania wydatków w planie finansowym w łącznej kwocie 24.494,19 zł, tj.:
 - dnia 30 listopada 2011 r. - wydatku w kwocie 125,76 zł wg faktury VAT Nr 3937/11 z dnia 30 listopada 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 125,76 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 150.621,33 zł),
 - dnia 30 listopada 2011 r. - wydatku w kwocie 747,00 zł wg faktury VAT Nr 80/2011 z dnia 28 listopada 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 747,00 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 151.368,33 zł),
 - dnia 30 listopada 2011 r. - wydatku w kwocie 328,21 zł wg faktury VAT Nr 112/2011 z dnia 25 listopada 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 328,21 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 151.696,54 zł),
 - dnia 8 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 2.864,56 zł wg faktury VAT Nr 00360/11 z dnia 5 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 2.864,56 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 154.561,10 zł),
 - dnia 8 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 994,89 zł wg faktury VAT Nr 368/11 z dnia 5 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 994,89 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 155.555,99 zł),
 - dnia 8 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 201,60 zł wg faktury VAT Nr 83/11 z dnia 1 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 201,60 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 155.757,59 zł),
 - dnia 8 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 197,98 zł wg faktury VAT Nr 4063/11 z dnia 3 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 197,98 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 155.955,57 zł),
 - dnia 9 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 696,20 zł wg faktury VAT Nr 85/2011 z dnia 12 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 696,20 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 156.651,77 zł),
 - dnia 16 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 245,12 zł wg faktury VAT Nr 116/2011 z dnia 8 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 245,12 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 156.896,89 zł),
 - dnia 16 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 264,34 zł wg faktury VAT Nr 4144/11 z dnia 10 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 264,34 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 157.161,23 zł),
 - dnia 16 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 805,20 zł wg faktury VAT Nr 379/11 z dnia 12 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 805,20 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 157.966,43 zł),
 - dnia 16 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 1.789,40 zł wg faktury VAT Nr 00371/11 z dnia 12 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 1.789,40 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 159.755,83 zł),
 - dnia 19 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 3.998,10 zł wg faktury VAT Nr 00382/11 z dnia 19 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 3.998,10 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 163.753,93 zł),

Sygn. akt BDF1.4800.88.2015

- dnia 19 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 2.099,50 zł wg faktury VAT Nr 390/11 z dnia 19 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 2.099,50 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 165.853,43 zł),
 - dnia 19 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 458,75 zł wg faktury VAT Nr 87/2011 z dnia 19 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 458,75 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 166.312,18 zł),
 - dnia 19 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 206,51 zł wg faktury VAT Nr 4223/11 z dnia 17 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 206,51 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 166.518,69 zł),
 - dnia 22 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 326,97 zł wg faktury VAT Nr 122/2011 z dnia 21 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 326,97 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 166.845,66 zł),
 - dnia 22 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 1.073,00 zł wg faktury VAT Nr 90/2011 z dnia 21 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 1.073,00 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 167.918,66 zł),
 - dnia 22 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 939,61 zł wg faktury VAT Nr 402/11 z dnia 22 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 326,97 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 168.858,27 zł),
 - dnia 27 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 2.635,00 zł wg faktury VAT Nr 00398/11 z dnia 27 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 2.635,00 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 171.493,27 zł),
 - dnia 27 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 183,88 zł wg faktury VAT Nr 4326/11 z dnia 27 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 183,88 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 171.677,15 zł),
 - dnia 27 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 342,99 zł wg faktury VAT Nr 4257/11 z dnia 23 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 342,99 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 172.020,14 zł),
 - dnia 28 grudnia 2011 r. - wydatku w kwocie 2.969,62 zł wg faktury VAT Nr 00401/11 z dnia 27 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 2.969,62 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 174.989,76 zł).
- co stanowi naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 i art. 223 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), i którym 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

Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie wnioskiem z dnia 26 kwietnia 2013 r. wniósł o ukaranie (...) - pełniącej w czasie popełnienia czynów funkcję Dyrektora Przedszkola (...), w związku z naruszeniem dyscypliny finansów publicznych, określonym obecnie w **art. 11** ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168 i Dz. U. z 2012 r. poz. 1529) [zwanej dalej „ustawą”], a w czasie popełnienia czynu art. 11 ust. 1 ustawy polegającym na:

1. dokonaniu dnia 30 listopada 2011 r. wydatków w kwocie 1.946,50 zł wg faktury VAT Nr 00349/11 z dnia 28 listopada 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 1.946,50 zł z przekroczeniem upoważnienia, tj. z przekroczeniem planu finansowego o 295,57 zł;

2. dokonaniu bez upoważnienia, tj. bez zaplanowania wydatków w planie finansowym w łącznej kwocie 24.494,19 zł, tj.:

- dnia 30 listopada 2011 r. - wydatki w kwocie 125,76 zł wg faktury VAT Nr 3937/11 z dnia 30 listopada 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 125,76 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 150.621,33 zł),

- dnia 30 listopada 2011 r. - wydatki w kwocie 747,00 zł wg faktury VAT Nr 80/2011 z dnia 28 listopada 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 747,00 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 151.368,33 zł),

- dnia 30 listopada 2011 r. - wydatki w kwocie 328,21 zł wg faktury VAT Nr 112/2011 z dnia 25 listopada 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 328,21 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 151.696,54 zł),

Sygn. akt BDF1.4800.88.2015

- dnia 8 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 2.864,56 zł wg faktury VAT Nr 00360/11 z dnia 5 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 2.864,56 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 154.561,10 zł),
- dnia 8 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 994,89 zł wg faktury VAT Nr 368/11 z dnia 5 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 994,89 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 155.555,99 zł),
- dnia 8 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 201,60 zł wg faktury VAT Nr 83/11 z dnia 1 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 201,60 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 155.757,59 zł),
- dnia 8 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 197,98 zł wg faktury VAT Nr 4063/11 z dnia 3 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 197,98 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 155.955,57 zł),
- dnia 9 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 696,20 zł wg faktury VAT Nr 85/2011 z dnia 12 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 696,20 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 156.651,77 zł),
- dnia 16 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 245,12 zł wg faktury VAT Nr 116/2011 z dnia 8 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 245,12 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 156.896,89 zł),
- dnia 16 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 264,34 zł wg faktury VAT Nr 4144/11 z dnia 10 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 264,34 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 157.161,23 zł),
- dnia 16 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 805,20 zł wg faktury VAT Nr 379/11 z dnia 12 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 805,20 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 157.966,43 zł),
- dnia 16 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 1.789,40 zł wg faktury VAT Nr 00371/11 z dnia 12 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 1.789,40 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 159.755,83 zł),
- dnia 19 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 3.998,10 zł wg faktury VAT Nr 00382/11 z dnia 19 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 3.998,10 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 163.753,93 zł),
- dnia 19 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 2.099,50 zł wg faktury VAT Nr 390/11 z dnia 19 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 2.099,50 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 165.853,43 zł),
- dnia 19 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 458,75 zł wg faktury VAT Nr 87/2011 z dnia 19 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 458,75 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 166.312,18 zł),
- dnia 19 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 206,51 zł wg faktury VAT Nr 4223/11 z dnia 17 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 206,51 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 166.518,69 zł),
- dnia 22 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 326,97 zł wg faktury VAT Nr 122/2011 z dnia 21 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 326,97 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 166.845,66 zł),

Sygn. akt BDF1.4800.88.2015

- dnia 22 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 1.073,00 zł wg faktury VAT Nr 90/2011 z dnia 21 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 1.073,00 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 167.918,66 zł),
- dnia 22 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 939,61 zł wg faktury VAT Nr 402/11 z dnia 22 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 326,97 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 168.858,27 zł),
- dnia 27 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 2.635,00 zł wg faktury VAT Nr 00398/11 z dnia 27 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 2.635,00 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 171.493,27 zł),
- dnia 27 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 183,88 zł wg faktury VAT Nr 4326/11 z dnia 27 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 183,88 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 171.677,15 zł),
- dnia 27 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 342,99 zł wg faktury VAT Nr 4257/11 z dnia 23 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 342,99 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 172.020,14 zł),
- dnia 28 grudnia 2011 r. - wydatki w kwocie 2.969,62 zł wg faktury VAT Nr 00401/11 z dnia 27 grudnia 2011 r. za artykuły spożywcze na kwotę 2.969,62 zł (plan – 150.200,00 zł, wykonanie – 174.989,76 zł),

co stanowi naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 i art. 223 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie (zwana dalej „RKO”) orzeczeniem z dnia 13 lutego 2014 r. o sygn. akt RKO.5011.30.2013, w oparciu o zebrany w sprawie materiał dowodowy, na podstawie art. 42 ust. 1, art. 46 pkt 4, art. 51, art. 135 ust. 1 ustawy, uznała (...), winną wyżej wskazanych naruszeń dyscypliny finansów publicznych i wymierzyła Obwinionej, za wszystkie przypisane czyny, kare upomnienia. Jednocześnie, na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy, obciążyła (...) obowiązkiem zwrotu – na rzecz Skarbu Państwa – kosztów postępowania w wysokości 291,71 zł.

Od tego orzeczenia obrońca Obwinionej w dniu 7 kwietnia 2014 r. (data doręczenia) wniósł do Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych (dalej zwanej „GKO”) odwołanie.

GKO na rozprawie w dniu 16 października 2014 r. na podstawie art. 147 ust.1 pkt.3 ustawy uchyliła zaskarżone orzeczenie RKO w całości i przekazała sprawę do ponownego rozpatrzenia.

Przesłanki ww. orzeczenia GKO były następujące:

- uchybienia RKO w przeprowadzonym postępowaniu dowodowym – głównie poprzez niezbadanie relacji kanałów informacyjnych między Przedszkolem (...), a Oświatą Miejską, ograniczając się do analizy Statutu Oświaty Miejskiej. Ustalenia te mają kluczowe znaczenie przy ocenie zawinienia. Obowiązkiem RKO było wyczerpujące zebranie i wszechstronne rozpatrzenie materiału dowodowego;
- brak wystarczającego udokumentowania planu finansowego Przedszkola na 2011 r. W ocenie czynów przypisanych Obwinionej plan finansowy nie może być pominięty, gdyż limituje w ujęciu szczegółowym (według klasyfikacji budżetowej) poszczególne wydatki, jakie może dokonywać Przedszkole nr 16;
- wskazywana w uzasadnieniu do orzeczenia RKO uchwała budżetowa Miasta (...) wraz z uchwałą zmieniającą nie jest wystarczającą podstawą dowodową w tym zakresie. Również dołączone roczne sprawozdanie Rb-34S nie może zastępować dowodu w postaci planu

finansowego, gdyż przedstawia dane na określony dzień sprawozdawczy, a nie na dzień rzeczywistego dokonania wydatku. Dopiero skonfrontowanie danych planu finansowego (z uwzględnieniem zmian) z dowodami faktycznie poniesionych wydatków zebranymi w czasie postępowania może przyczynić się do ustalenia ewentualnych nieprawidłowości potwierdzających naruszenie dyscypliny finansów publicznych w poszczególnych dniach, kiedy wielkości planowanych wydatków była niższa od faktycznie zrealizowanych;

- RKO nie dokonała oceny naruszeń dyscypliny finansów publicznych zarzucanych Obwinionej, z uwzględnieniem ich szkodliwości dla finansów publicznych, na co zwraca uwagę obrońca w uzasadnieniu odwołania. Art. 28 ustawy ma charakter uniwersalny i ma zastosowanie przy badaniu każdego z naruszeń, w tym również w odniesieniu do czynów zarzucanych Obwinionej. Brak takiego badania - zdaniem GKO - jest niewątpliwie uchybieniem w postępowaniu RKO.

GKO zobowiązała także RKO - w przypadku uznania, że doszło do wypełnienia materialnych znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych - do oceny winy i szkodliwości czynów dla finansów publicznych, w szczególności ustalenia, czy ta szkodliwość jest większa od znikomej.

RKO po rozpatrzeniu na rozprawach w dniach 16 lutego 2015 r. i 27 kwietnia 2015 r. zarzutów wobec (...), orzeczeniem z dnia 27 kwietnia 2015 r. przypisała jej odpowiedzialność za zarzucane czyny. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt.1 ustawy, wymierzyła karę upomnienia oraz - na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy, obciążyła obowiązkiem zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 291,71 zł.

RKO przy dokonała oceny stanu prawnego w okresie popełnienia przypisanych czynów i w dacie rozstrzygnięcia, w oparciu o art. 24 ust. 1 ustawy, i zastosowała przepisy obowiązujące obecnie uznając, iż stan prawny obowiązujący w chwili popełnienia czynów nie był względniejszy dla sprawcy.

RKO – stosując się do zaleceń GKO, w zakresie uzupełnienia materiału dowodowego, tj. zbadania relacji, kanałów informacyjnych między Przedszkolem, a Oświatą Miejską w (...), dotyczących przepływu informacji o stanie realizacji planu finansowego w 2011 r., udokumentowania planu finansowego Przedszkola nr 16 za 2011 r, wystąpiła do Oświaty Miejskiej w (...) i Przedszkola (...) o te informacje i dokumenty.

W dniu 9 lutego 2015 r. do RKO wpłynęło pismo nr Ośw.M.Ks.0712/1/2015 z dnia 4 lutego 2015 r. z którego wynika, że Oświata Miejska nie posiada dokumentów, w których Obwiniona występowała o informacje o stanie realizacji planu finansowego tej jednostki w 2011 r. Wskazano również datę dokonania zmiany po stronie wydatków w planie finansowym Przedszkola (...) w 2011 r., przekazując równocześnie tabelę z zestawieniem wydatków objętych wnioskiem o ukaranie, plan finansowy dochodów własnych na 2011 rok z dnia 4 listopada 2010 roku podpisany przez (...), plan finansowy wraz z dokonanymi zmianami w 2011 roku podpisanymi przez Dyrektora Przedszkola (...) w dniu 27 grudnia 2011 roku oraz Prezydenta Miasta (...) w dniu 29 grudnia 2011 r., sprawozdanie Rb-34S za półrocze Przedszkola (...) podpisane w dniu 7 lipca 2011 roku przez Obwinioną oraz sprawozdanie Rb-34S roczne Przedszkola (...) podpisane w dniu 30 stycznia 2012 roku przez Obwinioną.

Ponadto 9 lutego 2015 r. wpłynęło pismo z dnia 3 lutego 2015 roku z Przedszkola (...), podpisane przez p.o. Dyrektora (...), z którego wynika, iż Przedszkole nie dysponuje dokumentami, które potwierdzałyby, że Dyrektor Przedszkola (...) występowała do Oświaty Miejskiej o informację w zakresie stanu realizacji planu finansowego jednostki w 2011 roku. Przy piśmie przesłano sprawozdanie Rb-34S półroczne i roczne za 2011 rok, potwierdzone za zgodność z oryginałem.

RKO, na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego - ustaliła bezspornie, iż w Przedszkolu (...) naruszono dyscyplinę finansów publicznych

w sposób określony obecnie w **art. 11** ustawy, a w czasie popełnienia czynów, w art. 11 ust. 1 ustawy, poprzez dokonanie wydatku z przekroczeniem upoważnienia wynikającego z planu finansowego jednostki budżetowej (pkt I.1 orzeczenia RKO z dnia 27 kwietnia 2015 r.) oraz dokonanie szeregu (szczegółowo opisanych) wydatków bez upoważnienia (pkt I.2 ww. orzeczenia), tj bez upoważnienia wynikającego z tego planu, czym naruszono art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 i art. 223 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Odpowiedzialność ponosi Obwiniona (...), która zatwierdzała do wypłaty dowody księgowo w kwotach powodujących przekroczenia wielkości wydatków określonych w planie finansowym na 2011 r.

Odpowiedzialność ta, zdaniem RKO, wynika z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy, ponieważ - zgodnie z art. 9 pkt 3 ustawy o finansach publicznych - do sektora finansów publicznych zalicza się m.in. jednostki budżetowe, do których niewątpliwie zaliczane jest Przedszkole (...). Art. 53 ust. 1 tej ustawy stanowi, iż kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki, a art. 39 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty, zgodnie z którym dyrektor przedszkola dysponuje środkami określonymi w planie finansowym przedszkola i ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie.

RKO ustosunkowując się do wyjaśnień złożonych przez Obrońcę uznała, iż nie mogą one stanowić okoliczności zwalniających od odpowiedzialności za podejmowanie działań niezgodnych z obowiązującymi przepisami prawa; Obwiniona, jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych była zobowiązana do przestrzegania prawa. Zarówno w toku postępowania prowadzonego przez Rzecznikiem dyscypliny finansów publicznych jak i przed Komisją Orzekającą Obwiniona nie skorzystała z przysługującego jej prawa złożenia wyjaśnień.

RKO ustaliła, iż uchwałą Nr XLVII/376/06 Rady Miasta (...) z dnia 27 czerwca 2006 roku nadano statut jednostce organizacyjnej Oświata Miejska w (...). Zgodnie z § 1.2 i § 4.1.1 wynika, że jednostka ta została powołana m.in. do obsługi ekonomiczno-finansowej placówek oświatowych w (...). Przedszkole (...) jest samorządową jednostką budżetową Urzędu Miasta w (...) prowadzącym wyodrębniony rachunek dochodów, o którym mowa w art. 223 ustawy o finansach publicznych, co wynika z załącznika nr 2 do uchwały budżetowej na rok 2011 Miasta (...) Nr IV/20/2011 z dnia 8 lutego 2011 roku. Uchwała Nr LIII/349/10 Rady Miasta w (...) z dnia 4 listopada 2010 r. wskazała jednostki oświatowe prowadzone przez Gminę (...) a zobowiązane do gromadzenia dochodów na wydzielonym rachunku bankowym oraz ustaliła źródła tych dochodów, ich przeznaczenie i sposób i tryb sporządzania planu finansowego, jak również dokonywanie zmian w tym planie i ich zatwierdzanie.

4 listopada 2010 r. Dyrektor Przedszkola (...) sporządziła plan finansowy dochodów własnych tej jednostki na 2011 r., z którego wynika, bezspornie, iż na wydatki związane z żywieniem dzieci i personelu w 2011 roku zaplanowano kwotę 150.200 zł. Z pisma Oświaty Miejskiej w (...) wynika, iż plan ten obowiązywał do dnia 28 grudnia 2011 roku włącznie.

30 listopada 2011 roku Obwiniona dokonała wydatku w kwocie 295,57 zł z przekroczeniem planu finansowego Przedszkola (...). W okresie od 30 listopada 2011 roku do dnia 28 grudnia 2011 roku dokonywała wydatków bez ich zaplanowania w planie finansowym ww. jednostki na łączną kwotę 24.494,19 zł.

29 grudnia 2011 roku Prezydent Miasta (...) zatwierdził zwiększenie (zmianę) planu finansowego dochodów własnych Przedszkola (...) o kwotę 21.200 zł zarówno po stronie dochodów jak i wydatków. O dokonanie ww. zmiany wystąpiła Obwiniona w dniu 27 grudnia 2011 r., natomiast za datę wpływu dokumentu wskazano 28 grudnia 2011, który to wpływ odnotowano o godz. 10:40. Z rocznego sprawozdania RB-34S z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach

publicznych, za okres od początku roku do 31 grudnia 2011 roku - sporządzonego w dniu 30 stycznia 2012 roku przez Obwinioną - wynika, iż w wydatkach w dziale 801 rozdz. 80148,§ 4220 plan wynosił 171.400,00 zł a wykonanie 177.354,22 zł.

RKO oddaliła wniosek dowodowy, dotyczący włączenia do akt sprawy sprawozdań Rb-28S za okres od stycznia do grudnia 2011 roku, na podstawie art. 89 ust. 3 pkt 1 ustawy, jako niemający znaczenia dla sprawy, wnioskowane sprawozdanie dotyczy jednostek budżetowych, a rozpoznawana sprawa odnosi się do wykorzystywania środków własnych przez Przedszkole (...).

W zakresie przesłuchania świadków (w tym Obwinionej) - wniosek dowodowy oddalono na podstawie art. 89 ust. 3 pkt 4 ustawy. RKO stwierdziła, iż wniosek ten w sposób oczywisty zmierza do przedłużenia postępowania. Art. 90 ustawy, zdanie drugie, nakazuje wskazanie świadków w taki sposób, aby wezwanie ich przez komisję było możliwe. Wymogu tego złożony wniosek nie spełniał. Obrona nie potrafiła wskazać, jacy świadkowie mają zostać wezwani. Obwiniona nie może występować w charakterze świadka we własnej sprawie, nie skorzystała natomiast ze swojego uprawnienia i nie złożyła wyjaśnień ani przed Rzecznikiem Dyscypliny Finansów Publicznych, ani przed RKO, w toku całego postępowania, mimo iż taką możliwość posiadała.

RKO podniosła, że Obrona wskazywała na konieczność wykazania przepływu informacji pomiędzy Oświatą Miejską a Przedszkolem (...), jednakże nie potrafiła wyjaśnić, w jaki sposób powyższe miałyby zostać udowodnione. Obrona w zdaniu końcowym wskazała, cyt. „... *nie jest tak, że to dyrektor przedszkola ma się upominać o informacje w Oświacie. Nie można całej odpowiedzialności przerzucać na dyrektora*”, wnosząc o uniewinnienie. RKO uznała, powołując się na wyżej wskazane argumenty, że to Obwiniona, jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych ponosi odpowiedzialność za całą gospodarkę finansową jednostki. Oświata Miejska pełniła m.in. obsługę ekonomiczno-administracyjną placówek oświatowych na terenie miasta (...), ale nie dysponowała środkami publicznymi, tak jak Obwiniona pełniąc funkcję Dyrektora Przedszkola (...).

RKO nie kwestionowała konieczności ponoszenia wydatków na wyżywienie dzieci, ale sposób dokonywania tych wydatków, był sprzeczny z obowiązującymi przepisami prawa, dotyczącymi dysponowania środkami publicznymi. Jedną z podstawowych zasad regulujących gospodarkę finansami publicznymi jest art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym kwoty wydatków stanowią nieprzekraczalny limit, a tę właśnie zasadę Obwiniona złamała dokonując wydatków objętych niniejszym rozstrzygnięciem. Wskazać należy, iż łączna kwota wydatków dokonanych ponad plan w 2011 roku wynosi 24.789,76 zł, z czego kwota 24.494,19 zł została wydatkowana bez zaplanowania tych wydatków w planie finansowym jednostki. Mając powyższe na uwadze nie można mówić o znikomej szkodliwości dla ładu finansów publicznych.

Zdaniem RKO, Obwinionej można przypisać winę w czasie popełnienia czynów. Bezsporne jest, iż Obwiniona od 1 września 2004 r. do dnia 31 sierpnia 2014 r. pełniła funkcję Dyrektora Przedszkola (...). Zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych, kierownik jednostki sektora finansów publicznych odpowiada za całość gospodarki finansowej kierowanej przez siebie jednostki. Materiał dowodowy zebrany w toku postępowania jasno i bezspornie wskazuje, iż to Obwiniona zatwierdziła do wypłaty wydatki będące przedmiotem rozpatrywanej sprawy. Sporządziła również projekt planu finansowego dla kierowanej przez siebie jednostki, zatem wiedziała, jakimi środkami finansowymi może dysponować. W końcu to Obwiniona wystąpiła do Prezydenta Miasta (...) o zwiększenie planu finansowego dla jednostki podpisanym przez nią w dniu 27 grudnia 2011 r. a zatwierdzonym przez Prezydenta Miasta (...) w dniu 29 grudnia 2011 r.

Ponadto, w ocenie RKO, dziesięcioletni staż na stanowisku Dyrektora jest wystarczający, aby Obwiniona mogła, a wręcz powinna, zapoznać się z przepisami prawa

obowiązującymi w jednostkach sektora finansów publicznych a związanymi z gospodarowaniem środkami publicznymi.

RKO uznała, iż Obwiniona miała możliwość zachowania zgodnego z prawem. Przy dołożeniu właściwej staranności mogła zapobiec naruszeniu dyscypliny finansów publicznych. Obwiniona w dniu 7 lipca 2011 roku podpisała sprawozdanie Rb-34S półroczne (karta 175 akt sprawy). Z tegoż sprawozdania wynika, iż w dz. 801 rozdz. 80148 § 4220 plan na 2011 rok wynosił 150.200 zł a wykonanie 94.695,17 zł. Skoro zatem za 6 miesięcy 2011 roku na wyżywienie wydatkowano ponad 60% rocznego planu to należało już w tym momencie podjąć odpowiednie kroki zmierzające do zwiększenia planu, co pozwoliłoby na uniknięcie przypisanej odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Obwiniona wiedząc jakie jest wykonanie planu wydatków za I półrocze 2011 r. powinna ze szczególną uwagą monitorować wydatkowanie tych środków i występować do Oświaty Miejskiej o przekazywanie na bieżąco informacji o wielkości ponoszonych wydatków i wpływach na rachunek. Znając plan i wykonanie wydatków na wyżywienie za I półrocze 2011 r. oraz dokonując zatwierdzania tych wydatków do zapłaty, przy dołożeniu właściwej staranności, Obwiniona, przed przekroczeniem planu tych wydatków, winna wystąpić do Prezydenta Miasta (...) o dokonanie stosownych zmian w tym planie finansowym, aby zabezpieczyć środki finansowe na te wydatki. Również takie działanie pozwoliłoby Obwinionej na uniknięcie naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

W ocenie RKO, na kierowniku jednostki ciąży, obowiązek zapewnienia w kierowanej przez siebie placówce takiej organizacji pracy, która pozwala na prawidłowe wykonywanie obowiązków jednostki. Podejmując się sprawowania funkcji kierowniczej w jednostce sektora finansów publicznych i będąc odpowiedzialnym za dysponowanie środkami publicznymi, należy liczyć się ze szczególną odpowiedzialnością, jak również z tym, że wszelkie rozstrzygnięcia, podejmowane w subiektywnym przekonaniu, co do ich słuszności, będą podlegały ocenie co do zgodności z prawem. Należy również liczyć się z możliwością działania w sytuacjach nietypowych, nieoczekiwanych i odbiegających od przewidywań. Osoby na stanowiskach kierowniczych odpowiedzialne za gospodarkę finansową powinny, zatem same wykazywać niezbędną wiedzę i orientację prawną w podstawowych uregulowaniach prawnych, które wiążą się z funkcjonowaniem kierowanej przez siebie jednostki (*por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie sygn. akt III SA/Wa 1730/04*).

RKO stwierdziła, że w oparciu o zgromadzony i ujawniony na rozprawie materiał dowodowy wina Obwinionej została w przedmiotowym zakresie udowodniona i nie budzi wątpliwości, z tej też przyczyny nie można było uwzględnić wniosku obrony o uniewinnienie.

Jednocześnie RKO wymierzając karę upomnienia wzięła pod uwagę okoliczności łagodzące, jak fakt, iż Obwiniona nie była wcześniej karana za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, posiada dobrą opinię z wykonywania swoich obowiązków służbowych, ale i okoliczności obciążające, jak rangę naruszonych podstawowych przepisów regulujących gospodarowanie środkami finansowymi oraz wysokość dokonanych wydatków. RKO stwierdziła ponadto, że przeprowadzone postępowanie wobec Obwinionej spełniło swoje zadanie prewencyjne i przyczyni się do umocnienia właściwej postawy wytwarzając przekonanie, że naruszenie ustalonego porządku prawnego spotyka się z odpowiednią reakcją.

Obrońca Obwinionej, pismem z dnia 27 maja 2015 r., wniósł odwołanie od orzeczenia RKO z dnia 27 kwietnia 2015 r. w którym zaskarżonemu orzeczeniu zarzucił:

- naruszenie art. 19 ust. 2 w zw. z art.152 ustawy, polegające na ukaraniu Obwinionej mimo, że nie można przypisać jej winy,
- naruszenie art. 76 ust.1 w zw. z art.152 ustawy, polegające na uznaniu Obwinionej winną mimo, że jej odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie została udowodniona,
- naruszenie art. 76 ust. 3 w zw. z art. 152 ustawy, polegające na rozstrzygnięciu nie dających się usunąć wątpliwości na niekorzyść Obwinionej,
- naruszenie art. 150 ust. 2 ustawy, polegające na zaniechaniu jakichkolwiek ustaleń w zakresie relacji i kanałów oraz sposobów komunikowania między przedszkolem, a Oświatą Miejską, w zakresie przekazywania danych o realizacji planu finansowego dochodów i wydatków dokonywanych z wyodrębnionego rachunku utworzonego na podstawie uchwały Rady Miasta (...) z dnia 4 listopada 2010 r. oraz zaniechania zbadania – przy uwzględnieniu argumentów obrony – szkodliwości czynu dla finansów publicznych.

Zgłaszając powyższe zarzuty obrońca Obwinionej wniosł:

- 1) na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 2 ustawy, o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i uniewinnienie Obwinionej od dokonania zarzuconych czynów, ewentualnie
- 2) na podstawie art.147 ust. 1 pkt 2a w zw. z art. 28 ust. 1 oraz art. 78 ust. 1 pkt 7 ustawy, o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i umorzenie postępowania, ewentualnie
- 3) na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 3 ustawy, o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez RKO.

Obrońca podniósł ponadto, że uchylając w dniu 16 października 2014 r. zaskarżone orzeczenie RKO, GKO zobligowała RKO do:

- uzupełnienia materiału dowodowego określającego relacje i kanały oraz sposoby komunikowania się między przedszkolem a Oświatą Miejską w zakresie przekazywania danych o realizacji planu finansowego dochodów i wydatków dokonywanych z wyodrębnionego rachunku utworzonego na podstawie uchwały Rady Miasta (...) z dnia 4.11.2010 r.
- udokumentowania planu finansowego tych dochodów i wydatków na 2011 r. oraz ich zmian,
- oceny winy Obwinionej i wskazania wzorca zachowania, który uchroniłby ją od naruszenia dyscypliny finansów publicznych w okolicznościach (także organizacyjnych) przedmiotowej sprawy,
- zbadanie, zwłaszcza przy uwzględnieniu argumentów obrony, szkodliwości czynu dla finansów publicznych.

Obrońca w uzasadnieniu odwołania podniósł, że RKO w zaskarżonym orzeczeniu z dnia 27 kwietnia 2015 r. wskazała, że Oświata Miejska i Przedszkole nie dysponowały żadną dokumentacją, a w ocenie RKO fakt, że Obwiniona sporządziła projekt planu finansowego, jak również wystąpiła do Prezydenta Miasta (...) o zwiększenie planu finansowego w dniu 27 grudnia 2011 r., wskazują, iż wiedziała jakimi środkami może dysponować. RKO stwierdziła, że Obwiniona winna zapewnić sobie taką organizację pracy, aby móc wywiązać się z przyjętych obowiązków zakresie informowania o stanie wykonania budżetu, RKO jednakże żadnych rozwiązań nie zaoferowała. Zdaniem RKO, skoro za 6 miesięcy 2011 r. na wyżywienie wydatkowano 60% rocznego planu, to już w tym momencie należało podjąć kroki zmierzające do jego zwiększenia. Obrońca zarzucił RKO, że pominęła kwestię wysokość stopnia szkodliwości czynu Obwinionej dla finansów publicznych. Wskazała jedynie, że nie można mówić o znikomej szkodliwości czynu dla finansów publicznych, bowiem łączna kwota wydatkowana bez zaplanowania wynosi 24.494,19 zł.

Obrońca zarzucił RKO naruszenie prawa z następujących względów:

- 1) GKO zobowiązała RKO do ustalenia, czy, w jakim czasie i z jaką szczegółowością jednostka informowała Obwinioną o stanie realizacji planu finansowego w zakresie, ponieważ ustalenia te mają kluczowe znaczenie przy ocenie stopnia zawinienia. Natomiast RKO ponownie ograniczyła się do stwierdzenia, iż zarówno Oświata Miejska, jak i przedszkole wskazały, że nie dysponują dokumentacją w tym zakresie oraz, że nie wskazały innej formy komunikacji. Oznacza to, że RKO nie postąpiła we właściwy sposób, mając na uwadze postanowienia art. 150 ust. 2 ustawy;
- 2) RKO nie wzięła pod uwagę, iż w pierwszym postępowaniu oddaliła wnioski obrońcy zmierzające do wskazania, iż Obwiniona miała wgląd w sposób wykonania planu finansowego 2 razy w roku, w lipcu i w styczniu. Zdaniem obrońcy, RKO sugeruje, że nie jest w stanie tych okoliczności ustalić, a zatem – w jego ocenie - wątpliwości należało rozstrzygnąć na niekorzyść Obwinionej;
- 3) RKO nie wzięła również pod uwagę, że Obwiniona raz występowała o zmianę planu i wystąpiła by po raz drugi, gdyby wiedziała, że taka zmiana jest konieczna. Ponadto RKO nie odniosła się do argumentów obrony, iż Oświata Miejska miała obowiązki nadzorcze wobec przedszkola, a odniesienie się do tego zagadnienia jest koniecznym elementem procesu ustalania kanałów komunikacyjnych. RKO pominęła także zagadnienie możliwości weryfikacji wykonania planu finansowego mimo przekazania Oświacie Miejskiej obsługi finansowo księgowej;
- 4) do przypisania odpowiedzialności nie wystarczy zanegowanie przez RKO twierdzeń Obwinionej, ale RKO kwestionując wyjaśnienia Obwinionej powinna udowodnić, iż okoliczności będące podstawą wymierzenia kary zaistniały i zebrać w tym celu odpowiedni materiał dowodowy;
- 5) RKO związana była treścią art.150 ust. 2 ustawy i powinna wyjaśnić ponad wszelką wątpliwość, czy Obwiniona mogła, czy też nie, zasięgnąć informacji na temat wykonania planu finansowego. Ta okoliczność jak wynika z (wcześniejszego) orzeczenia GKO przesądza o istnieniu, lub nieistnieniu zawinienia. RKO nie odniosła się również do twierdzeń obrony dotyczących możliwości przypisania winy, czym także złamała nakaz wynikający z art.150 ust.2 ustawy;
- 6) Oceniając stopień szkodliwości RKO poprzestała na wskazaniu kwoty, jaka została wydatkowana z pominięciem planu, a jej rzeczą było dokonanie oceny szkodliwości czynu w kontekście podnoszonych przez obronę argumentów. Obrona twierdzi, że nie było żadnego uszczerbku w finansach publicznych na skutek zachowania Obwinionej. Poza zainteresowanie RKO była podnoszona niemożliwość przewidzenia wydatków na wyżywieni, z uwagi na frekwencje dzieci.

Rozprawa przed GKO odbyła się w dniu 3 września 2015 r. obrońca Obwinionej podtrzymał odwołanie, a Zastępca Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych wniósł o utrzymanie w mocy orzeczenia RKO.

GKO po dokonaniu analizy materiału dowodowego, orzeczenia RKO z dnia 27 kwietnia 2015 r. oraz odwołania, a także po wysłuchaniu stron postępowania - orzeczeniem wydanym w dniu rozprawy - utrzymała w mocy orzeczenie RKO z dnia 27 kwietnia 2015 r. o uznaniu Obwinionej (...) za winną naruszenia dyscypliny finansów publicznych poprzez popełnienie czynów określonych w art. 11 ustawy i wymierzeniu kary upomnienia.

W sprawie należy stosować obecnie obowiązujący stan prawny, ponieważ przepisy obowiązujące w czasie popełnienia czynów nie są względniejsze dla Obwinionej.

GKO uznaje za zasadne oddalenie przez RKO na rozprawie złożonych wniosków dowodowych i podziela przedstawione w tym zakresie uzasadnienie.

Oceniając realizację przez RKO wskazań wynikających z orzeczenia GKO z dnia 16 października 2014 r. należy uznać działania RKO za zasadne i wystarczające w zakresie ustalenia i zbadania kanałów informacyjnych między Przedszkolem nr 16 i Oświatą Miejską oraz uzupełnienia materiału dowodowego o plan finansowy. Po uzupełnieniu, w materiale dowodowym znajdują się:

- Plan finansowy dochodów własnych na 2011 r., w zakresie dochodów i rozchodów, Szczegółowy wyciąg z planu finansowego za okres od 28 listopada 2011 r. do 27 grudnia 2011 r.,
- kserokopie dowodów księgowych (faktur i rachunków) zatwierdzonych przez Obwinioną i zaksięgowane w dniach 28 listopada - 27 grudnia 2011 r., które po zaksięgowaniu spowodowały przekroczenia planu wydatków,
- Karta wydatków Przedszkola od 1.01.2011 do 31.12.2011 r. rozdziału 80148 i § 4220,
- Sprawozdania Rb-34S za okresy od początku roku 2011 do 30.06.2011 i do 31.12.2011 r.

GKO stwierdza, iż ww. dokumenty i dowody księgowe są wystarczające do stwierdzenia, że doszło do naruszenia przez Obwinioną dyscypliny finansów publicznych poprzez popełnienie czynów, o których mowa w art. 11 ustawy, w zakresie dokonania wydatków ponad kwoty przewidziane w planie finansowym.

W odniesieniu do wskazania GKO (zawartego w orzeczeniu z dnia 16 października 2014 r.), dotyczącego zbadania kanałów informacyjnych między Przedszkolem, a Oświatą Miejską, GKO stwierdza, że RKO wypełniła także te zalecenia. W szczególności wystąpiła do Oświaty Miejskiej w (...) oraz do dyrektora Przedszkola (...), w dniu 27 stycznia 2015 r., w celu wyjaśnienia wątpliwości w tym zakresie i otrzymała odpowiedzi. Zdaniem GKO stosowana w tych jednostkach praktyka nie była prawidłowa. Do obsługi ekonomiczno-finansowej placówek oświatowych Uchwałą Nr XLVII/376/06 Rady Miasta (...) z dnia 27 czerwca 2006 r. powołana została jednostka organizacyjna Oświata Miejska, która realizowała w sposób scentralizowany zadania placówek poprzez nieodpłatne świadczenie usług w tym zakresie. Rozwiązanie takie nie powodowało zmian w zakresie uprawnień, zadań i odpowiedzialności kierowników obsługiwanych placówek, jako kierowników samorządowych jednostek budżetowych, prowadzących wydzielone rachunki dochodów o których mowa w art. 223 ustawy o finansach publicznych. Kierownicy tych placówek nadal bowiem byli zobowiązani do: sporządzania projektów planów finansowych, zatwierdzania ponoszonych wydatków, podpisywania sprawozdań z wykonania dochodów i wydatków, wnioskowania o dokonanie zmian w planach finansowych itp. Tym samym więc należy uznać, że Obwiniona – niezależnie od prowadzenia przez Oświatę Miejską obsługi ekonomiczno-finansowej Przedszkola (...) – zobowiązana była do realizacji ww. zadań, w tym również do wydatkowania środków na wyżywienie z wyodrębnionego rachunku zgodnie z postanowieniami art. 44 ust. 1 pkt. 3, art. 52 ust. 1 pkt.2 oraz art. 223 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. W oparciu o materiały dowodowe sprawy GKO stwierdza, iż przekroczenia wielkości wydatków określonych w planie finansowym na 2011 r. nastąpiły w wyniku zatwierdzania przez Obwinioną i następnie księgowania dowodów księgowych.

Oświata Miejska i Obwiniona, otrzymywali zatwierdzone plany finansowe, a ponadto Oświata Miejska opracowując półroczne i roczne sprawozdania Rb-34S przysyłała je do zatwierdzenia Obwinionej, jako kierownikowi jednostki samorządowej. W materiale dowodowym nie ma informacji iż Obwiniona była informowana przez Oświatę Miejską o realizowanych wydatkach w innych terminach, ale co należy wyraźnie podkreślić brak jest informacji o tym, że o takie informacje kiedykolwiek występowała. Obwiniona, na której jako kierownika placówki ciążył szczególny obowiązek dochowania należytej staranności przy ponoszeniu wydatków. Obwiniona - jako kierownik jednostki samorządowej – była odpowiedzialna za dokonywanie wydatków w ramach planu finansowego i powinna w tym

zakresie podejmować czynności. Powinna występować do Oświaty Miejskiej z żądaniem przedstawiania okresowych informacji, pozwalających na bieżące orientowanie się o wielkościach ponoszonych wydatków, w celu dokonywania wydatków w ramach planu i ewentualnie podjęcia działań zmierzających do dokonania zmian w planie finansowym. Zapobiegłoby to przekroczenia planu a w konsekwencji naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W połowie roku, jak słusznie zauważyła RKO, Obwiniona dysponowała już informacją o wykorzystaniu 60% środków przeznaczonych na wyżywienie dla przedszkola. Stanowi to dodatkowy argument za uznaniem, że Obwiniona mogła i powinna przewidzieć, że przewidziane w planie środki nie będą wystarczające i powinna domagać się od Oświaty Miejskiej przekazywania stosownych informacji. Gdyby podjęła takie działania i okazałoby się, że nie otrzymała informacji można byłoby rozważać, czy były możliwości uniknięcia popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych (brak winy).

Obwiniona nie dochowała jednak wymaganej staranności, dlatego GKO stwierdza, że pomimo realizowania obsługi ekonomiczno-finansowej Przedszkola przez Oświatę Miejską, to - zgodnie z art. 53 ust.1 ustawy o finansach publicznych – Obwinionej, jako kierownikowi jednostki można przypisać winę za zarzucone czyny, określone w art.11 ustawy.

W konsekwencji GKO nie podzieliła pozostałych zarzutów przedstawionych w odwołaniu. Nie trafny jest zarzut naruszenia art.19 ust. 2 w zw. z art. 152 ustawy. GKO stwierdza, że Obwiniona ponosi odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez popełnienie czynów polegających na zatwierdzaniu wydatków, które spowodowały przekroczenia wielkości ujętych w planie finansowym Przedszkola (...) na 2011 r. w rozdziale 80148, § 4220. Przekroczenia planowanych wydatków było wynikiem nieposiadania przez Obwinioną bieżących informacji o faktycznych wielkościach ponoszonych wydatków w okresie od 27 listopada 2011 r. do 28 grudnia 2011 r., pomimo, iż takie informacje były w ewidencji Oświaty Miejskiej. Obwiniona nie występowała o takie informacje, nie bacząc na fakt zatwierdzania dowodów księgowych i ponoszenia ustawowej odpowiedzialności za gospodarkę finansową Przedszkola.

GKO nie podzieliła zarzutu naruszenia art. 76 ust.1 i ust. 3 ustawy z uwagi na udowodnienie przez RKO popełnienia przez Obwinioną czynów stanowiących naruszenia dyscypliny publicznych. RKO przedstawiła w uzasadnieniu wzorzec postępowania, jaki powinna stosować Obwiniona oraz wymagania i odpowiedzialność wynikającą z pełnienia obowiązków kierownika jednostki samorządowej. Z materiału dowodowego wynika, że wzorzec ten nie był stosowany w praktyce. Ponadto GKO nie stwierdza zaistnienia niedających się usunąć wątpliwości, które zostałyby przez RKO rozstrzygnięte na niekorzyść Obwinionej. Stwierdzone niedomagania w kanale informacyjnym powinny być usunięte poprzez podejmowanie przez Obwinioną skutecznych działań w celu posiadanie bieżących informacji o wielkości ponoszonych wydatków w systemie narastającym, głównie w IV kwartale roku, kiedy wymagane jest szczególne monitorowanie wielkości ponoszonych wydatków, w korelacji do limitów wydatków określonych w planie. W sprawozdaniu półrocznym Rb-34S, które podpisała Obwiniona, wielkość poniesionych wydatków to kwota 94.695,17 zł, czyli ok. 63% planu, przy tzw. wskaźniku upływu czasu 50%. Tego rodzaju codzienne bieżące wydatki, jak wyżywienie dzieci, powinny powodować szczególne zainteresowanie Obwinionej, tym bardziej, że jak podnosi w wyjaśnieniu „przekroczenia były spowodowane zwiększoną frekwencją dzieci oraz dofinansowaniem żywienia dzieci z Ośrodka Pomocy Społecznej”.

Niezasadny jest także zarzut naruszenia art. 150 ust. 2 ustawy poprzez zaniechanie ustaleń w zakresie realizacji kanałów oraz sposobów komunikowania między Przedszkolem a Oświatą Miejską w zakresie przekazywania danych. Jak zostało wskazane powyżej, RKO

podjęła odpowiednie działania zmierzające do wyjaśnienia kwestii związanych z przepływem informacji między Przedszkolem a Oświatą Miejską.

Zarzut, iż RKO poniechała kwestię oceny stopnia szkodliwości czynów przypisanych Obwinionej, wskazując jedynie „iż nie można mówić o znikomej szkodliwości czynu dla ładu finansów publicznych, bowiem łączna wydatkowana kwota bez zaplanowania wynosi 24.494,19 zł” nie jest zasadny. Na str. 15 uzasadnienia do orzeczenia RKO stwierdza, iż „nie kwestionuje konieczności ponoszenia wydatków na wyżywienie dzieci, ale sposób dokonywania tych wydatków w sprzeczności z obowiązującymi przepisami prawa dotyczącymi dysponowania środkami publicznymi. Jedną z podstawowych zasad regulujących gospodarkę finansami publicznymi jest przepis art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych zgodnie z którym kwoty wydatków stanowią nieprzekraczalny limit, a tę właśnie zasadę Obwiniona złamała dokonując wydatków objętych niniejszym rozstrzygnięciem. Wskazać należy, iż łączna kwota wydatków dokonanych ponad plan w 2011 roku wynosi 24.789,76 zł. z czego kwota 24.494,19 zł. została wydatkowana bez zaplanowania tych wydatków w planie finansowym jednostki. Mając powyższe na uwadze, zdaniem tut. Komisji Orzekającej, nie można mówić o znikomej szkodliwości dla ładu finansów publicznych.”

Z powyższego wynika, że RKO odniosła się do wagi i sposobu naruszenia przez Obwinioną obowiązków, a nie tylko - jak wskazał obrońca w zarzucie odwołania - do kwoty przekroczenia. Okoliczności naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez Obwinioną, w kontekście zaniechania działań, wykazanego wzorca postępowania oraz powierzonych obowiązków i ponoszonej odpowiedzialności, RKO wykazuje w innych częściach uzasadnienia. Co prawda w wyniku naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie było uszczerbku w finansach publicznych, ale niewątpliwie został naruszony istotny element ładu i porządku tych finansów, poprzez spowodowanie przekroczeń wielkości planowanych wydatków. Tym samym GKO uważa twierdzenie RKO o braku znikomej szkodliwości czynów dla ładu finansów publicznych za zasadne i adekwatne do art. 28 ustawy.

Wobec powyższego GKO stwierdza, iż bezsporne jest powstanie w gospodarce finansowej Przedszkola (...) naruszenia dyscypliny finansów publicznych poprzez przekroczenie zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków oraz dokonaniu wydatków bez upoważnienia przez Obwinioną, Panią (...), Dyrektora Przedszkola. GKO uznaje, że RKO prawidłowo ustaliła, iż osobą odpowiedzialną za popełnienie powyższych czynów, stanowiących naruszenie dyscyplinę finansów publicznych, jest Obwiniona, a popełnione czyny miały charakter zawiniony. RKO ustaliła, iż Obwiniona nie czyniła starań w odniesieniu do Oświaty Miejskiej o bieżące przekazywanie informacji, niezbędnych kierownikowi jednostki samorządowej odpowiedzialnemu za gospodarkę finansową. RKO, stwierdzając popełnienie czynu zawinionego, określiła wzorzec zachowania, który zdaniem RKO, powinien zapobiec powstałym naruszeniom. Tak jak wyżej wykazała GKO stosowane formy współpracy i przepływy informacji Przedszkola i Oświaty Miejskiej były niewłaściwe i niewystarczające, głównie w odniesieniu do działań, zadań i odpowiedzialności Dyrektora Przedszkola. GKO stwierdza, że niewłaściwa współpraca ze strony Oświaty Miejskiej stanowi okoliczność wpływającą na orzeczony wobec Obwinionej rodzaj kary (upomnienie), najłagodniejszej z katalogu kar przewidzianych w ustawie.

GKO uznaje więc, że kara upomnienia jest adekwatna do popełnionego czynu oraz ustalonych okoliczności zarówno obciążających jak i łagodzących. Nie znajduje natomiast podstaw do zastosowania nadzwyczajnej instytucji - odstąpienia od wymierzenia kary.

Uwzględniając powyższe GKO orzekła, jak w sentencji.