



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 10 listopada 2016 r.

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	<i>Klaudia Stelmaszczyk</i>
Członkowie:	<i>Przewodniczący GKO:</i>	<i>Jan Pyrcak (spr.)</i>
	<i>Członek GKO:</i>	<i>Leszek Biedka</i>
Protokolant:		<i>Paweł Matusiak</i>

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pawła Laudańskiego, po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 10 listopada 2016 r., w sprawie odwołania wniesionego przez Zastępcę Rzecznika Dyscypliny na niekorzyść Pana (...) – zam. (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 22 marca 2016 r. sygn. akt: RIO.XII.53-64/2015, którym Komisja, uniewinniła Pana (...)– pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora (...) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych:

„ 1) z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych - w ten sposób, że nie sporządził i nie przekazał w terminie sprawozdań z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania poprzez:

- przekazanie do Wójta (...) w dniu 21 października 2014 r. sprawozdania jednostkowego kwartalnego Rb-50 za III kwartał 2014 r. o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, mimo iż termin złożenia sprawozdania upływał w dniu 10 października 2014 r.;
- niesporządzenie i nieprzekazywanie do Wójta (...) do dnia 11 maja 2015 r. sprawozdania jednostkowego kwartalnego Rb-50 za IV kwartał 2014 r. o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, mimo iż termin złożenia sprawozdania upływał w dniu 31 stycznia 2015 r.

Czym naruszono § 4 pkt 3 lit. b i § 6 ust. 1 pkt 1 oraz załącznik Nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014 r., poz. 119),

- 2) z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych - w ten sposób, że wykazał w sprawozdaniu z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych dane niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej poprzez podanie w sprawozdaniu jednostkowym kwartalnym Rb-50 za III kwartał 2014 r. o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, które złożono do Wójta (...) w dniu 21 października 2014 r., danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, w ten sposób, że w sporządzonym sprawozdaniu w dziale 801, rozdziale 80101 paragrafie 4240 w kolumnie wydatków ujęto kwotę 6.174,38 zł, podczas gdy zgodnie z ewidencją księgową część tej kwoty, czyli 6.054 zł była wydatkowana w 2015 r., część tej kwoty, czyli 45,39 zł nie była wydatkowana i została zwrócona po terminie do budżetu państwa, część tej kwoty, czyli 74,99 zł została zwrócona do budżetu państwa w terminie;

Czym naruszono § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. 2014 r., poz. 119 z późn. zm.);

- 3) z art. 11 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na dokonaniu wydatku ze środków publicznych z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków poprzez zapłacenie w dniu

2 stycznia 2015 r. łącznej kwoty 6.054 zł za zakup podręczników mimo, że wydatek ten musiał być poniesiony do dnia 31 grudnia 2014 r.;

czym naruszono art. 168 ust. 4 i ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) - wobec braku w zarzucanych czynach znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych.”

Komisja Orzekająca I instancji uznała, iż koszty postępowania ponosi Skarb Państwa.

Główna Komisja Orzekająca

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168 i z 2012 r. poz. 1529 z późn. zm.) – zwanej dalej ustawą, uchyla orzeczenie pierwszej instancji w całości i na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 78 ust. 3 uniewinnia od zarzucanych naruszeń dyscypliny finansów publicznych.

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

Pismem z dnia 18 sierpnia 2015 r. Dyrektor Wydziału (...)– w imieniu Wojewody Warmińsko-Mazurskiego poinformowała Rzecznika Dyscypliny właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w Zespole (...). Zawiadamiający wskazał na nieprawidłowości stwierdzone w toku przeprowadzonej w Gminie (...) kontroli, związane z wydatkowaniem środków z dotacji celowej oraz sprawozdawczością budżetową. Nieprawidłowości polegały wg Zawiadamiającego na niesporządzeniu jednostkowego sprawozdania Rb-50 o wydatkach związanych z realizacją zadań z zakresu administracji

rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami od początku roku do końca IV kwartału 2014 r.; niezgodności danych pomiędzy sprawozdaniem jednostkowym Rb-50 o wydatkach związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami od początku roku do końca III kwartału 2014 r. a ewidencją księgową; wydatkowaniu po terminie, tj. po 2 stycznia 2015 r. środków z dotacji celowej w rozdziale 80101 w wysokości 6 054 zł.

Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, po przeprowadzeniu postępowania, skierował do Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Olsztynie (zwaną dalej Komisją lub RKO) wnioski o ukaranie karą nagany (...), Dyrektora Zespołu (...). Zastępca Rzecznika Dyscypliny zarzucił (...) naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegające na:

- 1) niesporządzeniu i nieprzekazaniu w terminie sprawozdań z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania poprzez:
 - przekazanie do Wójta (...) w dniu 21 października 2014 r. sprawozdania jednostkowego kwartalnego Rb-50 za III kwartał 2014 r. o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, mimo iż termin złożenia sprawozdania upływał w dniu 10 października 2014 r.;
 - niesporządzenie i nieprzekazywanie do Wójta (...) do dnia 11 maja 2015 r. sprawozdania jednostkowego kwartalnego Rb-50 za IV kwartał 2014 r., mimo iż termin złożenia sprawozdania upływał w dniu 31 stycznia 2015 r.,
czyż naruszono § 4 pkt 3 lit. b i § 6 ust. 1 pkt 1 oraz załącznik Nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, i popełniono czyny z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
- 2) wykazaniu w sprawozdaniu z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez podanie w sprawozdaniu Rb-50 za III kwartał 2014 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, w ten sposób, że w sporządzonym sprawozdaniu w kolumnie wydatków ujęto kwotę 6.174,38 zł, podczas gdy zgodnie z ewidencją księgową część tej kwoty, czyli 6.054 zł była wydatkowana w 2015 r., część tej kwoty, czyli 45,39 zł nie

była wydatkowana i została zwrócona po terminie do budżetu państwa, część tej kwoty, czyli 74,99 zł została zwrócona do budżetu państwa w terminie,

czym naruszono § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej i popełniono czyn z art. 18 pkt 2 ustawy;

3) dokonaniu wydatku ze środków publicznych z naruszeniem przepisów dotyczącym dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków poprzez zapłacenie w dniu 2 stycznia 2015 r. łącznej kwoty 6.054 zł za zakup podręczników mimo, że wydatek ten musiał być poniesiony do dnia 31 grudnia 2014 r.,

czym naruszono art. 168 ust. 4 i ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1870, dalej: ufp) i popełniono czyn z art. 11 ustawy.

Komisja po rozpatrzeniu sprawy w dniu 22 marca 2016 r., na podstawie. 78 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 78 ust. 3 uniewinniła (...), Dyrektora Zespołu (...), od zarzutów naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Komisja ustaliła, że pismem z dnia 14 sierpnia 2014 r. znak (...), doręczonym do Urzędu (...) w dniu 18 sierpnia 2014 r., Wojewoda Warmińsko-Mazurski poinformował Gminę (...), iż na mocy decyzji Nr (...) z dnia 14 sierpnia 2014 r. zwiększył plan dotacji celowych o kwotę 6.174,38 zł – z przeznaczeniem na wyposażenie szkół w podręczniki oraz materiały edukacyjne i ćwiczeniowe - zgodnie z postanowieniami art. 22ae ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 2156). Wskazane pismo wpłynęło do Zespołu (...) w dniu 25 sierpnia 2014 r. W dniu 15 września 2014 r. na rachunek bankowy Zespołu (...) wpłynęła kwota dotacji celowej udzielonej przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego dla Gminy (...) – oznaczona jako „środki na finansowanie wydatków”. W dniu 21 października 2014 r. Zespół (...) przekazał Wójtowi (...) sprawozdanie jednostkowe kwartalne Rb-50 za III kwartał 2014 r. o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami. Gmina (...) w dniu 26 maja 2015 r. dokonała zwrotu dotacji za podręczniki na rzecz Wojewody Warmińsko - Mazurskiego.

Komisja przeprowadziła gruntową analizę kwestii dotyczącej sposobu przekazania przez Gminę (...) do Zespołu (...) środków pieniężnych wynikających za zwiększenia przez Wojewodę planu dotacji celowych w kwocie 6.174,38 zł. Gmina po otrzymaniu przyznanej przez Wojewodę dotacji celowej dokonała zmiany w planie finansowym Zespołu (...) i przekazała w dniu 15 września 2014 r. przyznane środki na rachunek bankowy Zespołu (...), wskazując w tytule przelewu „środki na finansowanie wydatków”.

Zgodnie z regulacją § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1542), zarząd jednostki samorządu terytorialnego zawiadamia samorządowe jednostki budżetowe o dokonywanych zmianach planów dochodów i wydatków wprowadzanych w toku wykonywania budżetu. W świetle ust. 2 tego paragrafu, zawiadomienie, o którym mowa wyżej, stanowi podstawę dokonania zmian w planach finansowych samorządowych jednostek budżetowych.

Gmina (...) nie uczyniła zadość regulacji § 12 ww. rozporządzenia i nie powiadomiła Dyrektora (...) o wprowadzeniu zmian w planie finansowym jednostki. Nadto nie poinformowała w żaden inny sposób, iż przekazane w dniu 15 września 2014 r. środki pieniężne dla Zespołu (...) mają charakter dotacji celowej, którą należy wydatkować do końca 2014 r. Wykonany przez Gminę (...) przelew został opatrzony wskazaniem „środki na finansowanie wydatków”, co - w ocenie RKO - nie wskazuje, że środki przekazane na podstawie ww. dyspozycji stanowiły dotację celową. Powyższe ustalenie jest tym bardziej zasadne, że Gmina (...) dokonując zasilenia Zespołu (...) dotacjami innego rodzaju, każdorazowo w 2014 r. w tytule przelewu wskazywała informację o konkretnym celu, na który przeznaczone są przekazywane środki pieniężne. Wobec powyższego Komisja uznała, że sposób przekazania i poinformowania o sposobie zakwalifikowania środków przez Gminę (...) nie był prawidłowy. Zgodnie z art. 168 ust. 1 ufp dotacje udzielone z budżetu państwa w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu państwa. W świetle ust. 4 powyższego przepisu – wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowanie zadania, na które dotacja była udzielona. Przekazanie środków na rachunek beneficjenta nie oznacza wykorzystania dotacji. Dotacje celowe przyznane jednostkom samorządu terytorialnego na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, w części niewykorzystanej w danym roku, podlegają zwrotowi do budżetu państwa w części, w jakiej zadanie nie zostało wykonane (art. 168 ust. 6 ufp). Dokonanie przez Zespół (...) wydatku ze środków przeznaczonych z dotacji celowej na rok 2014 w dniu 2 stycznia 2015 r. w kwocie 6.054 zł w niewątpliwy sposób stoi w sprzeczności z zasadą zobowiązującą do zwrotu niewykorzystanej do końca roku budżetowego dotacji do budżetu państwa.

Komisja wskazała, że Obwiniony próbował wymóc na jednostce samorządu terytorialnego, pod którą podlegał, zapewnienie właściwego sposobu obiegu informacji pomiędzy urzędem a jednostką, co jednak nie zostało zrealizowane. Na Gminie (...) ciąży

odpowiedzialność za wykonanie obowiązku wynikającego z art. 12 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych. Gmina nie poinformowała w prawidłowy sposób Dyrektora (...) o statusie przekazanych w dniu 15 września 2014 r. środków pieniężnych i obowiązkach związanych z ich wydatkowaniem i rozliczeniem. W ocenie Komisji I instancji Obwiniony nie może ponosić odpowiedzialności za niewłaściwy sposób przepływu informacji i dyspozycji z jednostki nadrzędnej, wobec czego mógł przeznaczyć środki przelane przez Gminę (...) 15 września 2014 r. na finansowanie wydatków bieżących, co pozostawało w sprzeczności z celem wynikającym z udzielonej Gminie (...) dotacji. Z tych wszystkich względów RKO uznała, że zachodzą przesłanki ekskulpujące Obwinionego (...) od odpowiedzialności za zarzucone mu naruszenie dyscypliny finansów publicznych z art. 11 ustawy.

Odnosząc się do zarzutów popełnienia czynów z art. 18 pkt 2 ustawy, poprzez niesporządzenie i nieprzekazanie w terminie sprawozdań z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania oraz wykazania w sprawozdaniu Rb-50 za III kwartał 2014 roku danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, RKO wywiodła, że nie zachodziła konieczność sporządzenia sprawozdań Rb-50 przez Zespół (...), w związku z przyznaną Gminie (...) dotacją, która następnie została przekazana do jednostki kierowanej przez Obwinionego. W § 19 ust. 5 załącznika Nr 39 „Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej wskazano, iż „jednostki organizacyjne bezpośrednio realizujące zadania z zakresu administracji rządowej oraz zlecone ustawami jednostce samorządu terytorialnego, sporządzają sprawozdanie jednostkowe Rb-50 o wydatkach w szczególności wymienionej w ust. 1 i przekazują je zarządom jednostek samorządu terytorialnego”. Nadto w § 20 załącznika wskazano, że „zarządy jednostek samorządu terytorialnego sporządzają sprawozdania jednostkowe Rb-50 o dotacjach i zbiorczo sprawozdania Rb-50 o wydatkach i przekazują je dysponentom przekazującym dotację”.

W ocenie Komisji I instancji, kierowanej przez Obwinionego jednostki nie można uznać za jednostkę organizacyjną bezpośrednio realizującą zadanie z zakresu administracji rządowej, gdyż w przedmiotowym wypadku jednostką tego typu jest podmiot otrzymujący dotację celową Wojewody Warmińsko - Mazurskiego na wyposażenie szkół w podręczniki oraz materiały edukacyjne i ćwiczeniowe, a więc Gmina (...). To na jednostce samorządu

terytorialnego ciężą wszelkie obowiązki związane z rozdysponowaniem przyznanej dotacji celowej, a następnie z weryfikacją prawidłowości jej wydatkowania. Komisja przywołała w uzasadnieniu orzeczenia stanowisko prezentowane w doktrynie, iż wprowadzenie przepisu § 20 w aktualnie obowiązującym brzmieniu, miało na celu zaprzestanie wymuszania na jednostkach budżetowych przez jednostki samorządu terytorialnego, sprawozdań jednostkowych Rb-50 o dotacjach, gdyż to są dochody jednostek samorządu terytorialnego.

Wobec powyższego Komisja I instancji podzieliła stanowisko wielokrotnie wyrażone przez Obwinionego, iż kierowana przez niego jednostka w ogóle nie była zobowiązana do sporządzenia Rb-50 o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego. Mając na uwadze powyższe RKO uznała, że (...) nie popełnił zarzucanych mu czynów z art. 18 ust. 2 ustawy. Reasumując RKO, na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy postanowiła uniewinnić (...) od zarzutu naruszeń dyscypliny finansów publicznych z art. 18 ust. 2 ustawy i art. 11 ustawy wobec niepopelnienia przez niego zarzucanych czynów.

Pismem z dnia 10 maja 2016 r. Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych w Olsztynie wniósł odwołanie od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej uniewinniającego (...) – na niekorzyść Obwinionego. Zastępca Rzecznika Dyscypliny wniósł o uchylenie orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucił:

1. Obrazę przepisów prawa procesowego, tj. art. 78 ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 3 ustawy, poprzez przyjęcie, że zarzucane czyny, ze względu na brak znamion, nie stanowią naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 18 ust. 2 oraz art. 11 ustawy i wobec tego Obwiniony nie ponosi odpowiedzialności;
2. Obrazę przepisów prawa materialnego, tj. art. 19 ust. 1 ustawy, poprzez przyjęcie, że Obwinionemu nie można przypisać winy, gdyż nie mógł on uniknąć naruszenia art. 11 ustawy, gdyż Gmina (...) nie poinformowała w prawidłowy sposób Dyrektora (...) o statusie przekazanych w dniu 15 września 2014 r. środków pieniężnych i obowiązkach związanych z ich wydatkowaniem i rozliczeniem oraz obrazę § 19 ust. 5 załącznika Nr 39 „Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w zw. z § 4 pkt 3 lit. b i § 6 ust. 1 pkt 1 oraz załącznikiem Nr 44 tego rozporządzenia oraz w zw. z § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości

budżetowej, poprzez przyjęcie, że kierowana przez Obwinionego jednostka, (...), nie była zobowiązana do sporządzania sprawozdania Rb-50 o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego.

W uzasadnieniu odwołania Zastępca Rzecznika Dyscypliny podniósł, że nie można zgodzić się z oceną Komisji Orzekającej I instancji, że (...) nie ponosi odpowiedzialności za zarzucane czyny, gdyż podmiotem zobowiązanym do sporządzenia i złożenia sprawozdania Rb-50 jest Dyrektor Zespołu (...), czyli Obwiniony i to on odpowiada za nieprawidłowości w tym zakresie. Odnosząc się do rozstrzygnięcia w zakresie dokonania wydatku ze środków publicznych z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków, Odwołujący wskazał, że Komisja zignorowała otrzymanie przez Zespół (...) w dniu 25 sierpnia 2014 r. z Urzędu Gminy (...) decyzji Wojewody Warmińsko-Mazurskiego o przyznaniu dotacji. Dyrektor Zespołu (...) musiał wiedzieć, że wyposażenie jej w podręczniki oraz materiały edukacyjne i ćwiczeniowe jest zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej, a wobec tego przekazane środki stanowią dotację i podlegają szczególnym zasadom regulacji z art. 168 ust. 4 i ust. 6 ufp. Zastępca Rzecznika Dyscypliny przywołał rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 2 marca 2016 r. w sprawie udzielania dotacji celowej na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne i ćwiczeniowe i wskazał, że to Dyrektor szkoły dokonuje zakupu. Z samej nazwy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej wynika wprost, że wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne i ćwiczeniowe następuje ze środków dotacji celowej. Konkludując Zastępca Rzecznika Dyscypliny wniósł o przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Do odwołania Zastępcy Rzecznika Dyscypliny odniósł się (...) w piśmie z 27 maja 2016 r., kierowanym do Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych (GKO). Wskazał, że wbrew twierdzeniom Zastępcy Rzecznika Dyscypliny nie zignorował decyzji Wojewody Warmińsko - Mazurskiego, lecz przyjął do wiadomości, że Wójt (...) dostał dotację udzieloną z Ministerstwa Edukacji Narodowej za pośrednictwem Wojewody. Fakt, że dokonał wydatku na zakup podręczników nie przesądza, że został objęty obowiązkiem sprawozdawczym.

Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych rozpatrując odwołanie wniesione przez Zastępcę Rzecznika Dyscypliny zważyła, co następuje.

Dokonana przez RKO w Olsztynie ocena i analiza sposobu przekazania przez Gminę (...) do Zespołu (...) środków pieniężnych wynikających ze zwiększenia przez Wojewodę Warmińsko - Mazurskiego planu dotacji celowych jest wyczerpująca i gruntowna. Gmina po otrzymaniu przyznanej przez Wojewodę dotacji celowej dokonała zmiany w planie finansowym Zespołu (...) i przekazała „środki na finansowanie wydatków” co nie wskazywało na to, że środki przekazane na podstawie tej dyspozycji stanowiły dotacje celową. Gmina (...) dokonując w roku 2014 zasilenia Zespołu (...) dotacjami innego rodzaju każdorazowo w tytule przelewu wskazywała informację o konkretnym celu, na który przyznane są przekazywane środki pieniężne. Komisja trafnie uznała, że sposób przekazania i poinformowania o sposobie zakwalifikowania środków przez Gminę nie był prawidłowy.

Gmina (...) nie uczyniła zadość regulacji art. 12 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych i nie powiadomiła Dyrektora (...) o wprowadzeniu zmian w planie finansowym jednostki. Nadto nie poinformowała w żaden inny sposób, iż przekazane w dniu 15 września 2014 r. środki pieniężne dla Zespołu (...) mają charakter dotacji celowej, którą należy wydatkować do końca 2014 r.

Nie może być uznane za powiadomienie Zespołu (...) o przyznaniu dotacji celowej, przekazanie pismem, które wpłynęło do Zespołu (...) w dniu 25 sierpnia 2014 r. pisma Wojewody Warmińsko – Mazurskiego z dnia 14 sierpnia 2014 r. kierowanego do Gminy (...) informującego o zwiększeniu planu dotacji celowych dla Gminy (...) o kwotę 6.174,38 zł – z przeznaczeniem na wyposażenie szkół w podręczniki oraz materiały edukacyjne i ćwiczeniowe. W toku rozprawy przed GKO Obwiniony podniósł, że nie wiedząc, iż zwiększenie planu finansowego stanowią środki dotacji celowej potraktował faktury za książki, mieszczące się w planie finansowym jako zobowiązanie. Mógł je zrealizować dopiero 2 stycznia 2015 r., kiedy otrzymał przelew na realizację wydatków w nowym roku budżetowym, bowiem Gmina Łukta nie przekazała w 2014 r. środków do wysokości planu.

Uwzględniając powyższe GKO uznała, że nie można uznać (...) winnym tego czynu. Komisja trafnie oceniła i przeanalizowała stan faktyczny i zasadnie uniewinniła Obwinionego.

Główna Komisja Orzekająca zauważyła jednak w orzeczeniu Komisji I instancji uchybienia, które spowodowały konieczność uchylenia orzeczenia w całości i rozstrzygnięcia sprawy co do istoty, na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 2 ustawy. W orzeczeniu RKO uznano Obwinionego niewinnym zarzucanych mu czynów na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 ustawy („zarzuczonego czynu nie popełniono”), w sentencji orzeczenia (in fine) wskazano natomiast, że uniewinnienie następuje „wobec braku w zarzucanych czynach znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych”. W ten sposób wskazano – nie wymieniając w podstawie prawnej orzeczenia – przesłankę z art. 78 ust.1 pkt 2 ustawy.

Przepis art. 78 ustawy wskazuje katalog przesłanek, których wystąpienie wiąże się z koniecznością wydania rozstrzygnięcia o uniewinnieniu obwinionego albo umorzeniu postępowania. Wskazany przez RKO przepis art. 78 ust. 1 pkt 1 ustawy stanowi przesłankę materialnoprawną, z której wynika brak podstawy prowadzenia postępowania. Zwrot „czynu nie popełniono” określa sytuacje, w której określone zdarzenie nie miało miejsca, albo zaistniałe zdarzenie nie jest czynem w rozumieniu prawa materialnego. Może także oznaczać przypadek, w którym naruszenie dyscypliny finansów publicznych zostało wprawdzie popełnione, ale nie popełniła go osoba, której postawiono zarzuty. Zwrot „czynu nie popełniono” powinien być rozumiany jako brak zdarzenia faktycznego, wypełniającego znamiona któregoś z naruszeń dyscypliny finansów publicznych wskazanych w art. 5-18c ustawy, a w analizowanym przypadku art. 11 i art. 18 pkt 2 ustawy. Brak znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych w czynie (przesłanka z art. 78 ust. 1 pkt 2) zachodzi wówczas, gdy czyn miał miejsce, jednakże nie zawiera wszystkich ustawowych znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Chodzi zarówno o wypełnienie znamion przedmiotowych jak i podmiotowych w zakresie zawinienia.

Przypisanie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymaga łącznego spełnienia czterech warunków:

- popełniony czyn jest kwalifikowany w art. 5-18c ustawy jako naruszenia dyscypliny finansów publicznych,
- sprawca czynu jest podmiotowo zdolny do ponoszenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- naruszenie dyscypliny miało charakter zawiniony (art. 19 ust. 2 ustawy),
- naruszenie było szkodliwe dla finansów publicznych w stopniu wyższym niż znikomy.

Warunkiem ponoszenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest zawinione działanie wypełniające znamiona deliktów określonych w art. 5-

18c ustawy. Stosownie do art. 19 ust 2 ustawy odpowiedzialność ponosi osoba, której można przypisać winę „nie można przypisać winy, jeśli naruszenia nie można było uniknąć mimo dołożenia staranności wymaganej od osoby odpowiedzialnej za wykonanie obowiązku, którego niewykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych.”

Wielokrotnie w orzeczeniach GKO wywodzono, że o winie można mówić, gdy możliwe jest wykazanie, że obwiniony nie zastosował się do normy prawnej, choć miał obiektywnie możliwość postępowania zgodnie z normą. Jeżeli nie miał możliwości, nie można przypisać winy. Mając na uwadze powyższe, uwzględniając ustalenia faktyczne dokonane przez RKO, GKO nie mogła uwzględnić odwołania wniesionego przez Zastępcę Rzecznika Dyscypliny i zarzutu obrazy art. 78 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 78 ust. 3 ustawy i art. 19 ustawy.

W sytuacji stwierdzenia braku winy w odniesieniu do czynu polegającego na dokonaniu wydatku niezgodnie z przepisami przez Dyrektora Zespołu (...), za bezprzedmiotowe należy uznać rozważania i zarzuty dotyczące obowiązku złożenia sprawozdania Rb-50. GKO zauważa jednak, że sprawozdanie Rb-50 o wydatkach i dotacjach sporządza się oddzielnie dla dotacji i oddzielnie dla wydatków, i w związku z tym niezależne są obowiązki określonych organów do sporządzenia tych sprawozdań.