



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 30 marca 2015 r.

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	Artur Walasik
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	Władysław Budzeń (spr.)
	<i>Członek GKO:</i>	Maciej Berek
Protokolant:		Bartosz Głuszko

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Jacka Krawczyka, po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 30 marca 2015 r., odwołań Obwinionych:

- 1) (...) - pełniącej w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Zastępcy Wójta Gminy (...);
- 2) (...) - pełniącej w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Sekretarza Gminy (...);
- 3) (...) - pełniącej w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Skarbnika Gminy (...);

od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach dnia 22 września 2014 r., sygn. akt: RKO/7101/56/14, którym:

- 1) uznano Obwinioną (...) odpowiedzialną naruszenia dyscypliny finansów publicznych w myśl **art. 11** ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez to, że w (...) dopuściła się naruszenia przepisów art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), poprzez dokonanie w 2012 r. wydatków z przekroczeniem upoważnienia wynikającego z planu finansowego Urzędu Gminy (...), co dotyczyło następujących wydatków wg klasyfikacji budżetowej:

dział 010, rozdział 01010, § 4260:

- Przekroczenie planu 14 grudnia 2012 r. o kwotę 1.792,33 zł, spowodowane zapłatą faktury na kwotę 16.933,82 zł.

dział 010, rozdział 01095, § 4210:

- Przekroczenie planu 29 listopada 2012 r. o kwotę 276,14 zł, spowodowane zapłatą faktury na kwotę 1.500 zł.

dział 600, rozdział 60016, § 4300:

- Przekroczenie planu 25 czerwca 2012 r. o kwotę 351,81 zł, spowodowane zapłatą dwóch faktur na kwotę 16.106,11 zł oraz 6.589,23 zł (łącznie 22.695,34 zł).

dział 750, rozdział 75011, § 4110:

Sygn. akt BDF1/4900/109/113-115/14

- Przekroczenie planu 21 grudnia 2012 r. o kwotę 740,28 zł, spowodowane zapłatą zasiłku chorobowego w kwocie 2.370,54 zł.

dział 750, rozdział 75095:

§ 4210:

- Przekroczenie planu 27 września 2012 r. o kwotę 318,74 zł, spowodowane zapłatą faktur na kwotę 151,29 zł oraz 253,26 zł (łącznie 404,55 zł).

§ 4300:

- Przekroczenie planu 29 listopada 2012 r. o kwotę 100 zł, spowodowane zapłatą faktury na kwotę 600 zł.

dział 754, rozdział 75412:

§ 4170:

- Przekroczenie planu 21 grudnia 2012 r. o kwotę 194,94 zł, spowodowane wypłatami z tytułu umów-zlecenie na łączną kwotę 4.354,94 zł.

§ 4210:

- Przekroczenie planu 16 lipca 2012 r. o kwotę 464,42 zł, spowodowane zapłatą częściową faktur: w wysokości 661,60 zł oraz w wysokości 467,22 zł.

- Przekroczenie planu 24 lipca 2012 r. o kwotę 588,20 zł, spowodowane dokonaniem zapłaty faktury w kwocie 588,20 zł.

- Przekroczenie planu 27 lipca 2012 r. o kwotę 400,50 zł, spowodowane dokonaniem zapłaty faktury w kwocie 400,50 zł.

- Przekroczenie planu 18 grudnia 2012 r. o kwotę 818,46 zł, spowodowane zapłatą faktur o wartości 157 zł i 1.060,26 zł (łącznie 1.217,26 zł).

§ 4270:

- Przekroczenie planu 29 listopada 2012 r. o kwotę 1.060,26 zł, spowodowane zapłatą faktury o wartości 3.879,42 zł.

§ 4430:

- Przekroczenie planu 24 lipca 2012 r. o kwotę - 380 zł, spowodowane zapłatą polisy ubezpieczeniowej w kwocie 380 zł.

- Przekroczenie planu 4 października 2012 r. o kwotę 281 zł, spowodowane zapłatą polisy ubezpieczeniowej w kwocie 380 zł.

dział 900, rozdział 90095:

§ 4110:

- Przekroczenie planu 5 marca 2012 r. o kwotę 237,20 zł, spowodowane odprowadzeniem składek ZUS w kwocie 444,60 zł na podstawie dwóch list płac.

- Przekroczenie planu 5 listopada 2012 r. o kwotę 225,56 zł, spowodowane przekazaniem składek ZUS w kwocie 278,91 zł na podstawie list płac o numerach 189, 190, 199. Listy o numerach 189 i 190 zatwierdziła p. (...)– Sekretarz Gminy, listę nr 199 zatwierdziła p. (...)– Zastępca Wójta Gminy.

- Przekroczenie planu 5 grudnia 2012 r. o kwotę 142,80 zł, spowodowane przekazaniem składek ZUS w kwocie 417,24 na podstawie list płac o numerach 224 i 234. Listę nr 224 zatwierdziła p. (...)– Zastępca Wójta Gminy, listę nr 234 p. (...)– Sekretarz Gminy.

dział 900, rozdział 90095:

§ 4170:

- Przekroczenie planu 26 października 2012 r. o kwotę 728,24 zł, spowodowane dokonaniem wydatku z tytułu umowy-zlecenie.

- Przekroczenie planu 5 listopada 2012 r. o kwotę 351,97 zł, spowodowane dokonaniem wydatków z tytułu umów-zlecenie.

- Przekroczenie planu 28 listopada 2012 r. o kwotę 728,24 zł, spowodowane dokonaniem wydatku na podstawie umowy-zlecenie.

- Przekroczenie planu 5 grudnia 2012 r. o kwotę 491,93 zł, spowodowane dokonaniem wydatków z tytułu umów-zlecenie.

Sygn. akt BDF1/4900/109/113-115/14

- Przekroczenie planu 20 grudnia 2012 r. o kwotę 141 zł, spowodowane dokonaniem wydatku na podstawie umowy-zlecenie.

- Przekroczenie planu 21 grudnia 2012 r. o kwotę 762,52 zł, spowodowane dokonaniem wydatku na podstawie umowy-zlecenie.

dział 926, rozdział 92601:

§ 4610:

- Przekroczenie planu 21 września 2012 r. o kwotę 852,50 zł, spowodowane zapłatą kosztów sądowych w kwocie 2.700 zł.

dział 926, rozdział 92605:

§ 4170:

- Przekroczenie planu 26 września 2012 r. o kwotę 160 zł, spowodowane dokonaniem wydatków z tytułu umów-zlecenie w kwocie 1.360 zł;

2) uznano Obwinioną (...) odpowiedzialną naruszenia dyscypliny finansów publicznych w myśl **art. 11** ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez to, że w (...) dopuściła się naruszenia przepisów art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), poprzez dokonanie w 2012 r. wydatków z przekroczeniem upoważnienia wynikającego z planu finansowego Urzędu Gminy (...), co dotyczyło następujących wydatków wg klasyfikacji budżetowej:

dział 010, rozdział 01010, § 4260:

- Przekroczenie planu 22 listopada 2012 r. o kwotę 1.239,44 zł, spowodowane zapłatą faktury na kwotę 1.938,77 zł.

- Przekroczenie planu 27 grudnia 2012 r. o kwotę 162,69 zł, spowodowane zapłatą trzech faktur za dostawę energii na łączną kwotę 2.915,54 zł.

dział 750, rozdział 75023:

§ 4410:

- Przekroczenie planu 30 listopada 2012 r. o kwotę 120,70 zł, spowodowane zapłatą ryczałtów za używanie samochodów prywatnych do celów służbowych i delegacji pracownika w łącznej kwocie 1.434,31 zł.

§ 4430:

- Przekroczenie planu 27 grudnia 2012 r. o kwotę 142,18 zł, spowodowane zapłatą zaliczki na pokrycie kosztów komorniczych w kwocie 142,18 zł.

dział 754, rozdział 75412:

§ 4210:

- Przekroczenie planu 18 lipca 2012 r. o kwotę 1.149,40 zł, spowodowane dokonaniem zapłaty trzech faktur o wartości 537 zł, 323,40 zł i 289 zł (łącznie 1.149,40 zł).

- Przekroczenie planu 30 lipca 2012 r. o kwotę 2.124,44 zł, spowodowane dokonaniem zapłaty dwóch faktur o wartości 1.902,64 zł i 221,80 zł.

- Przekroczenie planu 31 lipca 2012 r. o kwotę 483,03 zł, spowodowane dokonaniem zapłaty trzech faktur o wartości: 100,08 zł, 146,88 zł, 236,07 zł (łącznie 483,03 zł).

- Przekroczenie planu 1 sierpnia 2012 r. o kwotę 3.232,49 zł, spowodowane dokonaniem zapłaty czterech faktur o wartości: 468,49 zł, 788 zł, 788 zł, 1.188 zł (łącznie 3.232,49 zł).

§ 4270:

- Przekroczenie planu 19 listopada 2012 r. o kwotę 262 zł, spowodowane zapłatą faktury na kwotę 1.476 zł.

dział 900, rozdział 90095:

§ 4110:

- Przekroczenie planu 5 listopada 2012 r. o kwotę 225,56 zł, spowodowane przekazaniem składek ZUS w kwocie 278,91 zł na podstawie list płać o numerach 189, 190, 199. Listy o numerach 189 i 190 zatwierdziła p. (...) – Sekretarz Gminy, listę nr 199 zatwierdziła p. (...) – Zastępca Wójta Gminy.

Sygn. akt BDF1/4900/109/113-115/14

- Przekroczenie planu 5 grudnia 2012 r. o kwotę 142,80 zł, spowodowane przekazaniem składek ZUS w kwocie 417,24 na podstawie list płać o numerach 224 i 234. Listę nr 224 zatwierdziła p. (...)– Zastępca Wójta Gminy, listę nr 234 p. (...)– Sekretarz Gminy.

dział 900, rozdział 90095:

§ 4170:

- Przekroczenie planu 22 października 2012 r. o kwotę 151,52 zł, spowodowane dokonaniem wydatku z tytułu umowy-zlecenie.

- Przekroczenie planu 5 listopada 2012 r. o kwotę 351,97 zł, spowodowane dokonaniem wydatków z tytułu umów-zlecenie.

- Przekroczenie planu 19 listopada 2012 r. o kwotę 121 zł, spowodowane dokonaniem wydatków z tytułu umów-zlecenie.

- Przekroczenie planu 30 listopada 2012 r. o kwotę 280,04 zł, spowodowane dokonaniem wydatku na podstawie umowy-zlecenie.

- Przekroczenie planu 5 grudnia 2012 r. o kwotę 491,93 zł, spowodowane dokonaniem wydatków z tytułu umów-zlecenie.

dział 921, rozdział 92120:

§ 4210:

- Przekroczenie planu 20 lipca 2012 r. o kwotę 196,61 zł, spowodowane zapłatą faktury w kwocie 300,61 zł.

- Przekroczenie planu 7 sierpnia 2012 r. o kwotę 193,87 zł, spowodowane zapłatą faktury w kwocie 193,87 zł.

dział 926, rozdział 92605:

§ 4210:

- Przekroczenie planu 7 sierpnia 2012 r. o kwotę 783,10 zł, spowodowane zapłatą faktury o wartości 3.200 zł;

3) uznano Obwinioną (...)odpowiedzialną naruszenia dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 18b pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez to, że w (...)dopuściła się naruszenia przepisów art. 54 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885z późn. zm.), poprzez nienależyte dokonywanie w 2012 r. wstępnej kontroli zgodności operacji z planem finansowym Urzędu Gminy (...)co miało wpływ na dokonywanie wydatków powodujących przekroczenia kwot wydatków ustalonych w planie finansowym Urzędu Gminy (...). Powyższe naruszenia dotyczyły następujących wydatków, wg klasyfikacji:

dział 010, rozdział 01010, § 4260:

- Przekroczenie planu 22 listopada 2012 r. o kwotę 1.239,44 zł, spowodowane zapłatą faktury na kwotę 1.938,77 zł.

- Przekroczenie planu 14 grudnia 2012 r. o kwotę 1.792,33 zł, spowodowane zapłatą faktury na kwotę 16.933,82 zł.

- Przekroczenie planu 27 grudnia 2012 r. o kwotę 162,69 zł, spowodowane zapłatą trzech faktur za dostawę energii na łączną kwotę 2.915,54 zł.

dział 010, rozdział 01095, § 4210:

- Przekroczenie planu 29 listopada 2012 r. o kwotę 276,14 zł, spowodowane zapłatą faktury na kwotę 1.500 zł.

dział 500, rozdział 50095, § 4300:

- Przekroczenie planu 28 grudnia 2012 r. o kwotę 126,50 zł, spowodowane zapłatą faktury na kwotę 609,12 zł i faktury na kwotę 280,44 zł.

dział 600, rozdział 60016, § 4300:

- Przekroczenie planu 25 czerwca 2012 r. o kwotę 351,81 zł, spowodowane zapłatą dwóch faktur na kwotę 16.106,11 zł oraz 6.589,23 zł (łącznie 22.695,34 zł).

dział 750, rozdział 75011, § 4110:

Sygn. akt BDF1/4900/109/113-115/14

- Przekroczenie planu 21 grudnia 2012 r. o kwotę 740,28 zł, spowodowane zapłatą zasiłku chorobowego w kwocie 2.370,54 zł.

dział 750, rozdział 75023:

§ 4410:

- Przekroczenie planu 30 listopada 2012 r. o kwotę 120,70 zł, spowodowane zapłatą ryczałtów za używanie samochodów prywatnych do celów służbowych i delegacji pracownika w łącznej kwocie 1.434,31 zł.

§ 4430:

- Przekroczenie planu 27 grudnia 2012 r. o kwotę 142,18 zł, spowodowane zapłatą zaliczki na pokrycie kosztów komorniczych w kwocie 142,18 zł.

dział 750, rozdział 75095:

§ 4210:

- Przekroczenie planu 27 września 2012 r. o kwotę 318,74 zł, spowodowane zapłatą faktur na kwotę 151,29 zł oraz 253,26 zł (łącznie 404,55 zł).

§ 4300:

- Przekroczenie planu 29 listopada 2012 r. o kwotę 100 zł, spowodowane zapłatą faktury na kwotę 600 zł.

dział 754, rozdział 75412:

§ 4170:

- Przekroczenie planu 21 grudnia 2012 r. o kwotę 194,94 zł, spowodowane wypłatami z tytułu umów-zlecenie na łączną kwotę 4.354,94 zł.

§ 4210:

- Przekroczenie planu 16 lipca 2012 r. o kwotę 464,42 zł, spowodowane zapłatą częściową faktur: w wysokości 661,60 zł oraz w wysokości 467,22 zł.

- Przekroczenie planu 18 lipca 2012 r. o kwotę 1.149,40 zł, spowodowane dokonaniem zapłaty trzech faktur o wartości 537 zł, 323,40 zł i 289 zł (łącznie 1.149,40 zł).

- Przekroczenie planu 24 lipca 2012 r. o kwotę 588,20 zł, spowodowane dokonaniem zapłaty faktury w kwocie 588,20 zł.

- Przekroczenie planu 27 lipca 2012 r. o kwotę 400,50 zł, spowodowane dokonaniem zapłaty faktury w kwocie 400,50 zł.

- Przekroczenie planu 30 lipca 2012 r. o kwotę 2.124,44 zł, spowodowane dokonaniem zapłaty dwóch faktur o wartości 1.902,64 zł i 221,80 zł.

- Przekroczenie planu 31 lipca 2012 r. o kwotę 483,03 zł, spowodowane dokonaniem zapłaty trzech faktur o wartości: 100,08 zł, 146,88 zł, 236,07 zł (łącznie 483,03 zł).

- Przekroczenie planu 1 sierpnia 2012 r. o kwotę 3.232,49 zł, spowodowane dokonaniem zapłaty czterech faktur o wartości: 468,49 zł, 788 zł, 788 zł, 1.188 zł (łącznie 3.232,49 zł).

- Przekroczenie planu 18 grudnia 2012 r. o kwotę 818,46 zł, spowodowane zapłatą faktur o wartości 157 zł i 1.060,26 zł (łącznie 1.217,26 zł.)

§ 4270:

Przekroczenie planu 19 listopada 2012 r. o kwotę 262 zł, spowodowane zapłatą faktury na kwotę 1.476 zł.

Przekroczenie planu 29 listopada 2012 r. o kwotę 1.060,26 zł, spowodowane zapłatą faktury o wartości 3.879,42 zł.

§ 4430:

Przekroczenie planu 24 lipca 2012 r. o kwotę - 380 zł, spowodowane zapłatą polisy ubezpieczeniowej w kwocie 380 zł.

Przekroczenie planu 4 października 2012 r. o kwotę 281 zł, spowodowane zapłatą polisy ubezpieczeniowej w kwocie 380 zł.

dział 900, rozdział 90095:

§ 4110:

- Przekroczenie planu 5 marca 2012 r. o kwotę 237,20 zł, spowodowane odprowadzeniem składek ZUS w kwocie 444,60 zł na podstawie dwóch list płac.

Sygn. akt BDF1/4900/109/113-115/14

- Przekroczenie planu 5 listopada 2012 r. o kwotę 225,56 zł, spowodowane przekazaniem składek ZUS w kwocie 278,91 zł na podstawie list płać o numerach 189, 190, 199.

- Przekroczenie planu 5 grudnia 2012 r. o kwotę 142,80 zł, spowodowane przekazaniem składek ZUS w kwocie 417,24 na podstawie list płać o numerach 224 i 234.

dział 900, rozdział 90095:

§ 4170:

- Przekroczenie planu 22 października 2012 r. o kwotę 151,52 zł, spowodowane dokonaniem wydatku z tytułu umowy-zlecenie.

- Przekroczenie planu 26 października 2012 r. o kwotę 728,24 zł, spowodowane dokonaniem wydatku z tytułu umowy-zlecenie.

- Przekroczenie planu 5 listopada 2012 r. o kwotę 351,97 zł, spowodowane dokonaniem wydatków z tytułu umów-zlecenie.

- Przekroczenie planu 19 listopada 2012 r. o kwotę 121 zł, spowodowane dokonaniem wydatków z tytułu umów-zlecenie.

- Przekroczenie planu 28 listopada 2012 r. o kwotę 728,24 zł, spowodowane dokonaniem wydatku na podstawie umowy-zlecenie.

- Przekroczenie planu 30 listopada 2012 r. o kwotę 280,04 zł, spowodowane dokonaniem wydatku na podstawie umowy-zlecenie.

- Przekroczenie planu 5 grudnia 2012 r. o kwotę 491,93 zł, spowodowane dokonaniem wydatków z tytułu umów-zlecenie.

- Przekroczenie planu 20 grudnia 2012 r. o kwotę 141 zł, spowodowane dokonaniem wydatku na podstawie umowy-zlecenie.

- Przekroczenie planu 21 grudnia 2012 r. o kwotę 762,52 zł, spowodowane dokonaniem wydatku na podstawie umowy-zlecenie.

dział 921, rozdział 92120:

§ 4210:

- Przekroczenie planu 20 lipca 2012 r. o kwotę 196,61 zł, spowodowane zapłatą faktury w kwocie 300,61 zł.

- Przekroczenie planu 7 sierpnia 2012 r. o kwotę 193,87 zł, spowodowane zapłatą faktury w kwocie 193,87 zł.

dział 926, rozdział 92601:

§ 4610:

- Przekroczenie planu 21 września 2012 r. o kwotę 852,50 zł, spowodowane zapłatą kosztów sądowych w kwocie 2.700 zł.

dział 926, rozdział 92605:

§ 4170:

- Przekroczenie planu 26 września 2012 r. o kwotę 160 zł, spowodowane dokonaniem wydatków z tytułu umów-zlecenie w kwocie 1.360 zł.

§ 4210:

- Przekroczenie planu 7 sierpnia 2012 r. o kwotę 783,10 zł, spowodowane zapłatą faktury o wartości 3.200 zł;

Obwinionym (...)wymierzono karę upomnienia oraz obciążono obowiązkiem zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości po 291,71zł;

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt. 2 i 3 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) zwanej dalej ustawą:

I. uchyła zaskarżone orzeczenie w części: pkt 1 i pkt 2 oraz pkt 4 w odniesieniu do (...)oraz(...) i przekazuje sprawę w tym zakresie do ponownego rozpoznania.

II. utrzymuje w mocy zaskarżone orzeczenie w pkt. 3 oraz pkt. 4 w zakresie dotyczącym Pani(...).

Pouczenie:

W zakresie wskazanym w pkt I sentencji środek zaskarżenia nie przysługuje. W zakresie wskazanym w pkt II sentencji, orzeczenie niniejsze jest prawomocne w dniu jego wydania i w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia – służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Głównej Komisji Orzekającej.

U Z A S A D N I E N I E

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach (zwana dalej RKO) w dniu 22 września 2014 r. rozpoznała sprawę:

- (...)– Skarbnika Gminy (...),
- (...)– Zastępcy Wójta Gminy (...),
- (...)– Sekretarza Gminy (...).

W uzasadnieniu do orzeczenia RKO stwierdziła że nie ma wątpliwości, że w Urzędzie Gminy (...)w 2012 roku doszło do dokonania wydatków z przekroczeniem zakresu upoważnienia wynikającego z planu finansowego Urzędu. Faktu tego nie negowały również Obwinione. Z materiału dowodowego i wyjaśnień wynika, że faktury stanowiące podstawę do wypłaty określonych kwot nie były weryfikowane – pod kątem ich pełnego zabezpieczenia w planie finansowym – przed ich zapłatą, a dopiero po dokonaniu wydatku. Osobą odpowiedzialną za brak wstępnej kontroli operacji finansowych z planem finansowym była (...), Skarbnik Gminy, która miała powierzone pisemnie obowiązki w tym zakresie. Osobami, które dokonały zatwierdzenia do wypłaty wydatków przekraczających plan finansowy były (...)– Sekretarz Gminy oraz (...)– Zastępca Wójta Gminy. RKO uznała, że należy przypisać odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wszystkim Obwinionym.

(...), Skarbnik Gminy, dopuściła się naruszenia art. 54 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, poprzez nienależyte dokonywanie w 2012 r. wstępnej kontroli zgodności operacji z planem finansowym Urzędu Gminy (...). Czyny te wypełniły przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 18b pkt 1 ustawy.

(...)i (...)dopuściły się naruszenia przepisów art. 44 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, poprzez dokonywanie w 2012 r. wydatków z przekroczeniem upoważnienia wynikającego z planu finansowego Urzędu Gminy (...). Czyny te wypełniły przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 11 ustawy.

Obwinionej (...)RKO przypisała odpowiedzialność za niedokonanie wstępnej kontroli wszystkich wyszczególnionych w orzeczeniu wydatków, a Obwinionym (...)i (...), za dokonanie wydatków z tytułu faktur, które zatwierdziły do wypłaty, odpowiednio wg. zestawienia przedstawionego w orzeczeniu.

RKO uznała, że czyn polegający na dokonywaniu wydatków w kwotach przekraczających ustalony plan finansowy jest czynem o znacznej szkodliwości dla finansów publicznych. Zdaniem RKO, dokonywanie wydatków publicznych do wysokości określonych w planie finansowym jednostki jest jedną z podstawowych zasad, co wynika z treści art. 254 pkt 4 ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie RKO nie uwzględniła, jako istotnych okoliczności łagodzących znajdujących się w dokumentacji sprawy wyjaśnień składanych przez Obwinione i nie podzieliła opinii, że nadmiar pracy może być okolicznością łagodzącą, na co wskazywała Obwiniona (...). RKO podzieliła natomiast pogląd Rzecznika, że w analizowanej sytuacji Skarbnik faktycznie potwierdził dokonanie wstępnej kontroli swoim podpisem na dokumentach, czym przyczynił się do dokonania wydatków nie mających pełnego zabezpieczenia w planie finansowym. RKO nie podzieliła również poglądu Obwinionych (...)i (...), jakoby nie ponosiły odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Jak bowiem wskazał Rzecznik, odpowiedzialność osoby zatwierdzającej do zapłaty wydatki w kwotach przekraczających plan finansowy jednostki jest niezależna od odpowiedzialności Skarbnika, za nieprawidłowe dokonanie wstępnej kontroli tych wydatków. Do przekroczeń wydatków w planie finansowym Urzędu dochodziło w 2012 r. wielokrotnie.

RKO wymierzyła każdej z Obwinionych najniższą z katalogu kar przewidzianych w ustawie, tj. karę upomnienia.

Obwiniona (...)pismem z dnia 16 października 2014 r. oraz Obwiniona (...)pismem z dnia 21 października 2014 r. wniosły do Głównej Komisji Orzekającej odwołanie od wyżej opisanego orzeczenia RKO. W odwołaniach (których treść jest analogiczna) wniosły o uchylenie orzeczenia - w zakresie przypisania im odpowiedzialności, wymierzenia kary i obciążenia kosztami postępowania - oraz zmianę tego orzeczenia, poprzez uniewinnienie lub odstąpienie od wymierzenia kary, względnie przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia RKO. W uzasadnieniu odwołań podniosły, iż w toku prowadzonego postępowania składały Rzecznikowi Dyscypliny oraz RKO, szczegółowe wyjaśnienia w sprawie, w których wykazywały bezzasadność obciążania odpowiedzialnością za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, ale wyjaśnienia te nie zostały wzięte pod uwagę. Z orzeczeniem RKO strony skarżące się nie zgadzają, w ich ocenie, ustalenia faktyczne kontroli oraz treść składanych wyjaśnień wskazują, że w żaden sposób nie zawiniły w sprawie naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Obowiązujące w Urzędzie Gminy procedury wewnętrzne kontroli finansowej wyczerpująco regulują rolę poszczególnych osób i nie przypisują Zastępcy Wójta i Sekretarzowi Gminy żadnych obowiązków, których by w przedmiotowym stanie faktycznych nie wykonały. Zdaniem Obwinionych na dzień wykonania czynności, nie miały żadnych faktycznych możliwości by uzyskać informacje o aktualnym stanie zaawansowania wydatków, zatem wcześniejsze potwierdzenie przez Skarbnika Gminy w formie wstępnej kontroli operacji gospodarczej było dla nich wiarygodnym potwierdzeniem na okoliczność zgodności z planem finansowym i harmonogramem wydatków. Obwinione nie mogły żadnym swoim działaniem ustalić, ani też nie miały żadnych podstaw by kwestionować zasadność uprzedniego potwierdzenia dokonanego przez Skarbnika na przedkładanych im dokumentach finansowych. Ponadto Obwinione zwróciły uwagę, że prawie wszystkie przypadki przekroczenia planu wydatków dotyczyły jedynie kwot stanowiących niewielką część z realizowanych faktur i rachunków. Zdaniem Obwinionych świadczy to o tym, że każdorazowo miały świadomość posiadania środków finansowych. Obwinione stwierdziły ponadto, że odpowiedzialnym za ewentualne przekroczenie wydatków jest Skarbnik, a nie osoba zatwierdzająca wydatek do wypłaty. Jako osoby zatwierdzające wydatki nie miały nawet fizycznej możliwości wglądu do programu obsługującego budżet Gminy. Bez podpisu Skarbnika żaden wydatek nie był nigdy realizowany, gdyż weryfikacja dokonana przez tę osobę jest uważana za jedynie wiarygodną i rzetelną. Wyłącznie Skarbnik Gminy posiada możliwość aktualnego sprawdzenia stanu zaawansowania wydatków budżetowych. Wobec powyższego Obwinione (...)i (...)uznały, że postawienie im zarzutu naruszenia art. 44 ust. 1 i

art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych jest nieuzasadnione. Ponadto - z ostrożności - podniosły, że w sytuacji ewentualnego uznania ich winy, w sprawie spełnione zostały co najmniej przesłanki art. 28 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 36 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, co stanowi podstawę do ich uniewinnienia, lub odstąpienia od ukarania. Stopień szkodliwości zarzucanych im działań jest absolutnie znikomy, a ponadto nie powstały – na skutek podjętych przez nie czynności – żadne negatywne skutki dla budżetu.

Obwiniona (...)w odwołaniu z dnia 21 października 2014 r. wniosła o uchylenie orzeczenia RKO - w zakresie przypisania jej odpowiedzialności, wymierzenia kary i obciążenia kosztami postępowania - oraz zmianę tego orzeczenia poprzez uniewinnienie, lub odstąpienie od ukarania, albo uchylenie orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez RKO. Obwiniona stwierdziła, że w toku prowadzonego postępowania składała Rzecznikowi Dyscypliny i RKO szczegółowe wyjaśnienia, w których wykazywała bezzasadność obciążania jej odpowiedzialnością za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Przedstawione wyjaśnienia nie zostały podzielone przez Rzecznika Dyscypliny oraz RKO. Obwiniona stwierdziła, że ustalenia faktyczne kontroli oraz jej wyjaśnienia jednoznacznie wskazują, że w żaden sposób nie zawiniła w sprawie naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Obowiązujące w Urzędzie Gminy procedury wewnętrzne kontroli finansowej wyczerpująco regulują rolę poszczególnych osób i jej, jako Skarbnikowi Gminy, przypisują obowiązki w zakresie wstępnej kontroli operacji gospodarczych, niemniej jednak nigdy nie miała zamiaru popełnienia czynu kwalifikowanego jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy (...)było zatrudnionych zbyt mało osób, aby zapewnić należyłą obsługę spraw związanych z gospodarką finansową tak dużej gminy. Z uwagi na to, Skarbnik na bieżąco angażowała się w wiele tematów wymagających niezwłocznego załatwienia. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że potwierdzenie w ramach wstępnej kontroli operacji gospodarczej mogło w natłoku czynności być dotknięte błędem. Obwiniona podniosła również, że wszelkie czynności należące do jej obowiązków zawsze wykonuje z należyłą starannością i z poszanowaniem obowiązujących przepisów prawa. Zwróciła także uwagę, że prawie wszystkie przypadki przekroczenia planu wydatków dotyczyły jedynie kwot stanowiących niewielką część z realizowanych faktur i rachunków. Świadczy to – jej zdaniem - o tym, że zawsze „mieliśmy” świadomość posiadania środków finansowych. Obwiniona uważa, że postawienie zarzutu naruszenia art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych jest bezzasadne. Ponadto - z ostrożności – podniosła również, że w sytuacji uznania jej winy istnieją przesłanki do zastosowania art. 28 ust. 1a i ust. 3 oraz art. 36 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, dające podstawę do uniewinnienia lub odstąpienia od wymierzenia kary. Stopień szkodliwości zarzucanych działań jest absolutnie znikomy, a ponadto nie powstały na skutek podjętych przez nią czynności żadne negatywne skutki dla budżetu.

Główna Komisja Orzekająca po rozpoznaniu sprawy na rozprawie w dniu 30 marca 2015 r. dokonała analizy zebranego materiału dowodowego, orzeczenia RKO oraz wniesionych przez Obwinione odwołań.

GKO w pełni podzieliła stanowisko o naruszeniu przez Obwinioną(...) - Skarbnika Gminy (...) - art. 54 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych i tym samym popełnieniu naruszenia, określonego w art. 18b pkt 1 ustawy. Zadania, wymogi i uprawnienia skarbnika gminy (głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych) określone są w art. 54 ustawy o finansach publicznych, co nadaje temu stanowisku szczególnie charakter, zarówno w odniesieniu do określonych uprawnień, jak i do ponoszonej odpowiedzialności. Obwiniona (...)powołana została na stanowisko Skarbnika Gminy (...)Uchwałą Nr 178/XXV/09 z dnia 26.03.2009 r., a Wójt Gminy (...)w dniu 1.04.2009 r. powierzył jej pisemnie ww. stanowisko Skarbnika, określając między innymi obowiązki i odpowiedzialność za „dokonywanie wstępnej zgodności operacji

gospodarczych i finansowych z planem finansowym”. Ponadto w przekazanym przez Wójta 1.04.2009 r. i przyjętym przez (...) „Zakresie czynności dla Skarbnika Gminy” w pkt 8 znalazło się stwierdzenie „zapewnia bieżącą kontrolę realizacji budżetu”, a w pkt 20 „dokonuje kontroli operacji finansowych z planem finansowym”. Uwzględniając powyższe GKO uznała poprawność i skuteczność powierzenia Obwinionej obowiązków Skarbnika.

W ocenie GKO, nie ulega także wątpliwości, iż Obwiniona poprzez nienależyte dokonywanie wstępnej kontroli zgodności operacji z planem finansowym Urzędu Gminy (...) przyczyniła się do powstania przekroczeń wydatków planu finansowego. Złożenie podpisu przez Obwinioną na dokumentach (dowodach księgowych), które były następnie zatwierdzane przez (...), Zastępcę Wójta Gminy (...) oraz (...), Sekretarza Gminy (...) - a następnie księgowane – miało wpływ na nieuprawnione dokonywanie wydatków i powstanie przekroczeń w poszczególnych paragrafach wydatków w planie Urzędu na określone dni. GKO stwierdza, że Obwiniona - przed złożeniem podpisu na dowodach księgowych – powinna dokonać analizy porównawczej wielkości wydatków występujących na tych dokumentach z pozostałościami limitów wydatków na odpowiednich paragrafach planu (wielkości limitów powinny być pomniejszone o dokonane już i zaksięgowane wydatki na dany dzień). Taka procedura postępowania uniemożliwiłaby przekroczenie limitów wydatków. Jeżeli bowiem okazałoby się, że pozostałości limitu wydatków w planie finansowym są mniejsze od wielkości wydatków na przedkładanych dowodach księgowych, to oczywista byłaby konieczność uprzedniego dokonania odpowiednich przeniesień wydatków w planie finansowym, a następnie zatwierdzenie i zaksięgowanie dokumentów. Nie można zgodzić się z twierdzeniem Obwinionej, że w żaden sposób nie zawiniła. To właśnie na niej (na Skarbniku Gminy), ciążył obowiązek w zakresie wstępnej kontroli operacji gospodarczych i jako osoba pełniąca taką funkcję powinna zdawać sobie z tego sprawę. Zdaniem GKO, nie do przyjęcia są wyjaśnienia, że Skarbnik Gminy nie wykonuje podstawowych obowiązków (czy też nienależyście wykonuje te obowiązki) w związku z angażowaniem się w wiele tematów, z uwagi na ograniczenia w zatrudnieniu. Tym samym za nietrafne należy uznać stwierdzenia Obwinionej, że wszelkie czynności należące do jej obowiązków zawsze wykonuje z należytą starannością i z poszanowaniem obowiązujących przepisów prawa. Nie jest trafny także argument, że prawie wszystkie przypadki przekroczenia planu wydatków dotyczyły jedynie kwot stanowiących niewielką część z realizowanych faktur i rachunków. Wbrew twierdzeniom Obwinionej nie może on świadczyć o świadomości posiadania środków finansowych, ponieważ tych środków nie było, a zadaniem Skarbnika Gminy było ustalenie, czy środki są, czy ich nie ma w poszczególnych podziałkach planu finansowego, a nie opieranie się na przypuszczeniach w tym zakresie. Zdaniem GKO, uwzględniając wagę niewykonanych należycie obowiązków, a także fakt, że nie były one wykonywane w dłuższym okresie, w odniesieniu do wielu wydatków, nie ma żadnych podstaw do przyjęcia znikomej szkodliwości popełnionych przez Obwinioną czynów.

RKO wymierzyła Obwinionej karę upomnienia, najłagodniejszą z katalogu kar przewidzianych w ustawie. W ocenie GKO, wniosek Obwinionej o zastosowanie wobec niej nadzwyczajnej instytucji – odstąpienia od wymierzenia kary nie jest zasadny, ponieważ w sprawie nie zaszły szczególne okoliczności, które mogłyby być podstawą do jej zastosowania. Fakt, że nie powstały negatywne skutki dla budżetu nie jest wystarczającą przesłanką w tym zakresie, ponieważ zaistnienie przypisanego Obwinionej czynu w ogóle nie jest warunkowane wystąpieniem takich negatywnych skutków dla budżetu. Art. 18b pkt 1 ustawy ma za zadanie chronić ład finansów publicznych w zakresie dokonywania wydatków w ramach zaplanowanych środków, tak aby ustalenia podmiotu ustalającego plan finansowy były realizowane. Obwiniona nie działała ze szczególnych pobudek, ani w szczególnych warunkach. Odstąpienie od wymierzenia kary, w sytuacji kwestionowania przez Obwinioną nieprawidłowości, które niewątpliwie zaistniały, mogłoby doprowadzić do nieosiągnięcia celów zapobiegawczych i dyscyplinujących.

W odniesieniu do Obwinionych Pani (...), Zastępcy Wójta Gminy (...) oraz (...) Sekretarza Gminy (...), GKO stwierdza, na podstawie dokumentacji sprawy, iż Wójt Gminy (...) udzielił ww. osobom w dniu 27 sierpnia 2008 roku upoważnień, obejmujących między innymi zatwierdzanie wydatków do wypłaty. Na upoważnieniach tych widnieją ich podpisy świadczące o ich przyjęciu. Należy więc uznać poprawność i skuteczność powierzenia Obwinionym obowiązków w tym zakresie. Oznacza to, że mogą one co do zasady ponieść odpowiedzialność za powstałe przekroczenia wydatków, poprzez zatwierdzenie dokumentów obejmujących kwoty wydatków, które po zaksięgowaniu spowodowały przekroczenia wielkości wydatków w poszczególnych paragrafach planu finansowego Gminy w określonych terminach.

GKO zwróciła uwagę, że co prawda przed zatwierdzeniem przez Obwinione dowodów księgowych, na dowodach tych znajdował się podpis Pani (...), Skarbnika Gminy (...), ale nie może to być czynnikiem pozwalającym na zwolnienie z odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. czyn określony w art. 11 ustawy. GKO stwierdza, iż zatwierdzanie wydatków, które spowodowały przekroczenia wielkości ujętych w planie finansowym wydatków Gminy (...) stanowiło bezsprzecznie naruszenie przepisów art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznym.

Zatwierdzenie wydatków na dowodach księgowych wynika wprost z zapisu ustawowego (w odniesieniu do kierownika jednostki) lub z zapisu ustawowego o możliwości udzielenia stosownego upoważnienia, przez kierownika jednostki, dla pracownika tej jednostki. Zatwierdzanie wydatków jest uprawnieniem niezależnym od zakresu zadań i obowiązków Skarbnika i te dwa rodzaje obowiązków (uprawnień) traktować należy rozłącznie, a tym samym również powstające nieprawidłowości w tym zakresie w odniesieniu do kierownika, lub upoważnionego pracownika oraz Skarbnika należy rozpatrywać oddzielnie. GKO tym samym uważa, że pomimo złożenia przez Skarbnika podpisów na dokumentach, które były następnie zatwierdzane przez Obwinioną (...), Zastępcę Wójta Gminy (...) oraz Obwinioną (...) Sekretarza Gminy (...) zasadnym jest ponoszenie odpowiedzialności za powstałe przekroczenia wydatków, które wynikły z zatwierdzenia i zaksięgowania tych dokumentów. GKO przyjęła bowiem, że tylko poprawne i należyte wykonywanie obowiązków w tym zakresie przez kierownika (osoby upoważnionej) oraz skarbnika pozwala na uniknięcie popełnienia czynów o których stanowi art. 11 ustawy.

GKO dzieląc stanowiska RKO odnośnie ponoszenia przez Obwinione odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie może zaakceptować treści orzeczenia RKO z dnia 22 września 2014 r. dotyczącej przypisania Obwinionym (...) i (...) odpowiedzialności za zatwierdzenie części wydatków powodujących przekroczenia limitów określonych w planie finansowym. GKO dostrzega nieprawidłowości dotyczące trybu i zasad ustalenia przekroczenia wydatków, przypisaniu czynu i ustalenia winy ww. osobom w zakresie przekroczenia wydatków zaplanowanych w dziale 900, rozdziale 90095, §4110, tj.:

a) przekroczenia planu 5 listopada 2012 r. o kwotę 225,56 zł spowodowane przekazaniem składek ZUS w kwocie 278,91 zł na podstawie list plac o numerach 189,190,199. Listy o numerach 189,190 zatwierdziła p. (...), Sekretarz Gminy, a listę nr 199 zatwierdziła p. (...), Zastępca Wójta Gminy,

b) przekroczenia planu 5 grudnia 2012 r. o kwotę 142,80 zł spowodowane przekazaniem składek ZUS w kwocie 417,24 zł na podstawie list plac o numerach 224 i 234. Listę 224 zatwierdziła p. (...), Zastępca Wójta Gminy, a listę 234 zatwierdziła p. (...), Sekretarz Gminy.

RKO w pkt 1 orzeczenia dotyczącym odpowiedzialności (...), Zastępcy Wójta Gminy przypisała te czyny w ww. kwotach Obwinionej oraz (...) Sekretarzowi Gminy. Analogicznie w pkt 2 orzeczenia dotyczącym odpowiedzialności p. (...) Sekretarza Gminy RKO przypisała te przekroczenia również p. (...), Zastępcy Wójta Gminy;

Ponadto, GKO dostrzega nieprawidłowości dotyczące trybu i zasad ustalenia przekroczenia wydatków, przypisaniu czynu i ustalenia winy nw. osobom w zakresie przekroczenia wydatków zaplanowanych w dziale 900, rozdziale 90095, §4170, tj.:

a) przekroczenie planu 5 listopada 2012 r. o kwotę 351,97 zł spowodowane dokonaniem wydatków z tytułu umów-zlecenia. Listy płac zatwierdziły do zapłaty p. (...), Sekretarz Gminy oraz p. (...), Zastępca Wójta Gminy.

RKO przypisała odpowiedzialność za przekroczenie planu o kwotę 351,97 zł w pkt 1 orzeczenia p. (...), Zastępcy Wójta Gminy, a w pkt 2 p. (...), Sekretarzowi Gminy;

b) przekroczenie planu 19 listopada 2012 r. o kwotę 121 zł spowodowane dokonaniem wydatków z tytułu umów-zlecenia. Listy płac zatwierdziły do zapłaty p. (...), Sekretarz Gminy oraz p. (...), Zastępca Wójta Gminy.

RKO przypisała odpowiedzialność za przekroczenie planu o kwotę 121 zł w pkt 2 p. (...), Sekretarzowi Gminy, a listy do wypłaty zatwierdzała również p. (...), Zastępca Wójta Gminy;

c) przekroczenie planu 5 grudnia 2012 r. o kwotę 491,93 zł spowodowane dokonaniem wydatków z tytułu umów-zlecenia. Listy płac zatwierdziły do zapłaty p. (...), Sekretarz Gminy oraz p. (...), Zastępca Wójta Gminy.

RKO przypisała odpowiedzialność za przekroczenie planu o kwotę 491,93 zł w pkt 1 orzeczenia p. (...), Zastępca Wójta Gminy, a w pkt 2 p. (...), Sekretarzowi Gminy.

GKO nie akceptuje ustaleń RKO i uważa za zasadne ponowne ustalenie kwoty przekroczeń wydatków, z jednoczesnym określeniem osoby winnej wystąpienia przekroczenia. RKO winna ustalić powstanie przekroczeń wydatków w wyniku zatwierdzenia i zaksięgowania określonych dokumentów oraz ustalić osobę zatwierdzającą dokumenty (konkretne wydatki). Oznacza to, że powinien być ustalony nie tylko dzień, w którym nastąpiło przekroczenie wydatków, ale i występujące w danym dniu pojedyncze przekroczenia, spowodowane zaksięgowaniem zatwierdzonych dokumentów oraz określona osoba, która je zatwierdziła. Z ustaleń RKO nie wynika, iż zaksięgowanie określonego dokumentu na daną kwotę, zatwierdzonego przez konkretną osobę spowodowało przekroczenie, co jest nie do przyjęcia. Nie można bowiem, zdaniem GKO, przypisać naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na dokonaniu określonego wydatku z przekroczeniem upoważnienia w jednej kwocie dwóm osobom, jeżeli każda z nich zatwierdzała różne dokumenty na różne kwoty wydatków. Konieczne jest ustalenie zarówno osoby, która zatwierdziła dokument oraz kwoty wydatku, po zaksięgowaniu którego przekroczony został limit wydatków planu finansowego w danym paragrafie.

GKO dokonała również analizy i oceny składanych przez Obwinione (...)i (...)wyjaśnień i uznała te wyjaśnienia za niezasadne. W odwołaniach, których treść jest identyczna wniesiono o uchylenie zaskarżonego orzeczenia oraz uniewinnienie, lub odstąpienie od wymierzenia kary, względnie przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia RKO. GKO podzielając co do zasady stanowisko RKO w zakresie możliwości przypisania Obwinionym (...)i (...), zawinionego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 11 ustawy, żąda usunięcia wskazanych nieprawidłowości, poprzez ustalenie osoby zatwierdzającej wydatek (przypisanie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych osobie, która zatwierdziła wydatek, powodujący przekroczenie limitu wydatków), następnie ustalenia kwoty poniesionego wydatku i kwoty przekroczenia.

Mając powyższe na uwadze GKO orzekła, jak w sentencji.