



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 1 grudnia 2016 r.

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	<i>Tomasz Słaboszowski</i>
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	<i>Artur Walasik (spr.)</i>
	<i>Członek GKO:</i>	<i>Marek Głuch</i>
Protokolant:		<i>Paweł Matusiak</i>

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pawła Laudańskiego, po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 1 grudnia 2016 r., w sprawie odwołania wniesionego przez Obwinionego (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Krakowie z dnia 30 sierpnia 2016 r. sygn. akt: RKO-522/45/16, którym Komisja Orzekająca, uznała (...) - pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Skarbnika (...) i zarazem funkcję Głównego Księgowego (...) (cyt. z sentencji):

„1) odpowiedzialnym za naruszenie w dniu 23 lipca 2014 r. dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18b pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, co miało wpływ na zaciągnięcie zobowiązania niemieszczącego się w planie finansowym Urzędu (...), tj. dokonanie kontrasygnaty

Zlecenia 7- (...) dla firmy (...) na zakup i dostawę „(...)” na łączną wartość 4.800,00 zł w cenach brutto. Według stanu na dzień kontrasygnaty przez (...) ww. zlecenia, budżet Gminy (...) na 2014 r. i jednocześnie ustalony na jego podstawie plan finansowy Urzędu (...) przewidywał żadnych limitów wydatków we właściwych dla zaciąganego zobowiązania podziałkach klasyfikacji budżetowej, to jest w dziale 010 rozdział 01036 w § 6057 i w § 6059 a zaciągnięte zobowiązanie w wyżej określonej wysokości obciążało budżet w dziale 010 rozdział 01036 w § 6057 na kwotę 3.121,95 zł i w § 6059 na kwotę 1.678,05 zł. Działanie (...) stanowiło naruszenie art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 8 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 254 pkt 3 i art. 11 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

- 2) odpowiedzialnym za naruszenie w dniu 23 lipca 2014 r. dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18b pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, co miało wpływ na zaciągnięcie zobowiązania niemieszczącego się w planie finansowym Urzędu (...), tj. dokonanie kontrasygnaty Zlecenia 5- (...) dla firmy (...), na zakup i dostawę wyszczególnionych tam mebli, na łączną wartość 3.995,00 zł w cenach brutto. Według stanu na dzień kontrasygnaty przez (...) ww. zlecenia, budżet Gminy (...) na 2014 r. i jednocześnie ustalony na jego podstawie plan finansowy Urzędu (...), nie przewidywał żadnych limitów wydatków we właściwych dla zaciąganego zobowiązania podziałkach klasyfikacji budżetowej, to jest w dziale 010 rozdział 01036 w § 6057 i w § 6059 a zaciągnięte zobowiązanie w wyżej określonej wysokości obciążało budżet w dziale 010 rozdział 01036 w § 6057 na kwotę 2.598,30 zł i w § 6059 na kwotę 1.396,59 zł. Działanie (...) stanowiło naruszenie art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 8 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 254 pkt 3 i art. 11 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
- 3) odpowiedzialnym za naruszenie w dniu 23 lipca 2014 r. dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18b pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, co miało wpływ na zaciągnięcie zobowiązania niemieszczącego się w planie finansowym Urzędu (...), tj. dokonanie kontrasygnaty Zlecenia 3- (...) dla firmy (...), na zakup i dostawę wyszczególnionego tam sprzętu, na łączną kwotę 3.393,32 zł w cenach brutto. Według stanu na dzień kontrasygnaty przez (...) ww. zlecenia, budżet Gminy (...) na 2014 r. i jednocześnie ustalony na jego podstawie plan finansowy Urzędu Gminy (...), nie przewidywał

żadnych limitów wydatków we właściwych dla zaciąganego zobowiązania podziałkach klasyfikacji budżetowej, to jest w dziale 010 rozdział 01036 w § 6057 i w § 6059 a zaciągnięte zobowiązanie w wyżej określonej wysokości obciążało budżet w dziale 010 rozdział 01036 w § 6057 na kwotę 2.207,04 zł i w § 6059 na kwotę 1.186,28 zł. Działanie (...) stanowiło naruszenie art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 8 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 254 pkt 3 i art. 11 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

- 4) odpowiedzialnym za naruszenie w dniu 12 maja 2014 r. dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18b pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, co miało wpływ na zaciągnięcie zobowiązania niemieszczącego się w planie finansowym Urzędu Gminy (...), tj. dokonanie kontrasygnaty umowy Nr (...) z Przedsiębiorstwem (...), której przedmiotem było wykonanie „Remontów cząstkowych dróg na terenie Gminy Zawoja wiosna 2014” o wartości 51.500,00 zł w cenach brutto. Według stanu na dzień kontrasygnaty przez (...) ww. umowy, w planie finansowym Urzędu Gminy (...) ustalonym na podstawie budżetu Gminy (...) na 2014 r., limit wydatków we właściwej dla zaciąganego zobowiązania podziałce klasyfikacji budżetowej, to jest w dziale 600 rozdz. 60016 § 4270 wynosił 45.000,00 zł, a jednocześnie brak było zaangażowania wydatków, co pozwalało na zaciągnięcie zobowiązania klasyfikowanego w tej podziałce klasyfikacji budżetowej do wysokości ustalonego planu, tj. do kwoty 45.000,00 zł - zatem wartość zobowiązania zaciąganego tą umową nie mieściła się w aktualnie obowiązującym limicie w części obejmującej kwotę 6.500,00 zł. Działanie (...) stanowiło naruszenie art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 8 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 254 pkt 3 i art. 11 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
- 5) odpowiedzialnym za naruszenie w dniu 20 lutego 2014 r. dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18b pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, co miało wpływ na zaciągnięcie zobowiązania niemieszczącego się w planie finansowym Urzędu (...), tj. dokonanie kontrasygnaty umowy o współpracy Nr (...) z firmą (...), której przedmiotem było „Ustalenie zasad wzajemnej współpracy w zakresie promocji Gminy przez Firmę w prowadzonej przez nią działalności transportowej” za wynagrodzeniem w kwocie 3.700,00 zł brutto. Według stanu na dzień kontrasygnaty przez (...) ww. umowy, w planie finansowym Urzędu (...) ustalonym na podstawie budżetu Gminy (...) na 2014 r.,

limit wydatków we właściwej dla zaciąganego zobowiązania podziałce klasyfikacji budżetowej, to jest w dziale 750 rozdz. 75075 § 4300 wynosił 48.700,00 zł, a zaangażowanie wydatków osiągnęło już kwotę 48.937,55 zł, co uniemożliwiało zaciągnięcie nowego zobowiązania klasyfikowanego w tej podziałce klasyfikacji budżetowej. Działanie (...) stanowiło naruszenie art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 8 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 254 pkt 3 i art. 11 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

- 6) odpowiedzialnym za naruszenie w dniu 27 lutego 2014 r. dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18b pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, co miało wpływ na zaciągnięcie zobowiązania niemieszczącego się w planie finansowym Urzędu Gminy (...), tj. dokonanie kontrasygnaty umowy świadczenia usług promocyjnych z Fundacją (...), której przedmiotem było „Świadczenie usług promocyjnych na rzecz (...)” za wynagrodzeniem w kwocie 2.000,00 zł brutto. Według stanu na dzień kontrasygnaty przez (...) ww. umowy, w planie finansowym Urzędu Gminy (...) ustalonym na podstawie budżetu Gminy (...) na 2014 r., limit wydatków we właściwej dla zaciąganego zobowiązania podziałce klasyfikacji budżetowej, to jest w dziale 750 rozdz. 75075 § 4300 wynosił 48.700,00 zł, a zaangażowanie wydatków osiągnęło już kwotę 52.637,55 zł, co uniemożliwiało zaciągnięcie kolejnego zobowiązania klasyfikowanego w tej podziałce klasyfikacji budżetowej. Działanie (...) stanowiło naruszenie art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 8 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 254 pkt 3 i art. 11 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
- 7) odpowiedzialnym za naruszenie w dniu 9 kwietnia 2014 r. dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18b pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, co miało wpływ na zaciągnięcie zobowiązania niemieszczącego się w planie finansowym Urzędu Gminy (...), tj. dokonanie kontrasygnaty zamówienia dostawy Nr (...).(…) na dostawę 30 szt. betonowych koszy sześciokątnych poj. 40 litrów o wartości 10.000,00 zł w cenach brutto. Według stanu na dzień kontrasygnaty przez (...) ww. zamówienia, w planie finansowym Urzędu Gminy (...) ustalonym na podstawie budżetu Gminy (...) na 2014 r., limit wydatków we właściwej dla zaciąganego zobowiązania podziałce klasyfikacji budżetowej, to jest w dziale 900 rozdz. 90095 § 4210 wynosił 8.000,00 zł, a

zaangażowanie wydatków osiągnęło kwotę 3.443,02 zł, co pozwalało na zaciągnięcie zobowiązania klasyfikowanego w tej podziale klasyfikacji budżetowej tylko do kwoty 4.556,98 zł - zatem wartość zobowiązania zaciąganego tym zamówieniem nie mieściła się w aktualnie obowiązującym limicie w części obejmującej kwotę 5.443,02 zł. Działanie Pana (...) stanowiło naruszenie art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 8 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 254 pkt 3 i art. 11 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

- 8) odpowiedzialnym za naruszenie w dniu 12 maja 2014 r. dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18b pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, co miało wpływ na zaciągnięcie zobowiązania niemieszczącego się w planie finansowym Urzędu Gminy (...), tj. dokonanie kontrasygnaty umowy Nr (...) z firmą Usługi (...), na „Wykonanie remontu bieżni przy boisku piłkarskim w (...)” za wynagrodzeniem w kwocie 15.996,15 zł w cenach brutto. Według stanu na dzień kontrasygnaty przez (...) ww. umowy, limit wydatków ustalony na to zadanie w ramach działu 926 rozdz. 92601 § 6050 w pozycji nr 38 załącznika nr 3 do uchwały Nr (...) Rady (...) z dnia 31 marca 2014 r. zmieniającej budżet na 2014 rok, wynosił 12.000,00 zł a jednocześnie brak było zaangażowania wydatków, co pozwalało na zaciągnięcie zobowiązania do wysokości ustalonego planu, tj. do kwoty 12.000,00 zł - zatem wartość zobowiązania zaciąganego tą umową nie mieściła się w aktualnie obowiązującym limicie w części obejmującej kwotę 3.996,15 zł. Działanie (...) stanowiło naruszenie art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 8 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 254 pkt 3 i art. 11 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.”

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

orzeka

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 i z 2012 r. poz. 1529 z późn. zm.) – zwanej dalej ustawą, 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

W przedmiotowej sprawie, w dniu 20 lipca 2016 r., na podstawie zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych złożonego przez Naczelnika Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych skierował do Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Krakowie wniosek o ukaranie (...), pełniącego od 24 marca 2006 r. funkcję Skarbnika (...) i zarazem Głównego Księgowego budżetu Gminy, któremu zarzucił ośmiokrotne naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18b pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Oskarżyciel wniósł o wymierzenie kary nagany.

W dniu 30 sierpnia 2016 r. Regionalna Komisja Orzekająca wydała orzeczenie, w którym uznała (...) odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18b pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, co miało wpływ na zaciągnięcie zobowiązania niemieszczącego się w planie finansowym Urzędu (...), w szczególności:

- 1) w dniu 23 lipca 2014 r. dokonanie kontrasygnaty zlecenia (...) dla firmy (...) na zakup i dostawę „kompletu drewnianego na zewnątrz (6 kompl.)” na łączną wartość 4.800,00 zł w cenach brutto. Według stanu na dzień kontrasygnaty budżet Gminy (...) na 2014 r. i jednocześnie ustalony na jego podstawie plan finansowy Urzędu (...), nie przewidywał żadnych limitów wydatków we właściwych dla zaciąganego zobowiązania podziałkach klasyfikacji budżetowej, to jest w dziale 010 rozdział 01036 w §6057 i w §6059, a zaciągane zobowiązanie w wyżej określonej wysokości obciążało budżet w dziale 010 rozdział 01036 w §6057 na kwotę 3.121,95 zł i w §6059 na kwotę 1.678,05 zł;
- 2) w dniu 23 lipca 2014 r. dokonanie kontrasygnaty zlecenia (...) dla firmy (...) na zakup i dostawę wyszczególnionych tam mebli na łączną wartość 3.995,00 zł w

cenach brutto. Według stanu na dzień kontrasygnaty budżet Gminy (...) na 2014 r. i jednocześnie ustalony na jego podstawie plan finansowy Urzędu Gminy (...), nie przewidywał żadnych limitów wydatków we właściwych dla zaciąganego zobowiązania podziałkach klasyfikacji budżetowej, to jest w dziale 010 rozdział 01036 w §6057 i w §6059, a zaciągane zobowiązanie w wyżej określonej wysokości obciążało budżet w dziale 010 rozdział 01036 w §6057 na kwotę 2.598,30 zł i w §6059 na kwotę 1.396,59 zł;

- 3) w dniu 23 lipca 2014 r. dokonanie kontrasygnaty zlecenia (...) dla firmy (...) na zakup i dostawę wyszczególnionego tam sprzętu na łączną wartość 3.393,32 zł w cenach brutto. Według stanu na dzień kontrasygnaty budżet Gminy (...) na 2014 r. i jednocześnie ustalony na jego podstawie plan finansowy Urzędu Gminy (...), nie przewidywał żadnych limitów wydatków we właściwych dla zaciąganego zobowiązania podziałkach klasyfikacji budżetowej, to jest w dziale 010 rozdział 01036 w §6057 i w §6059, a zaciągane zobowiązanie w wyżej określonej wysokości obciążało budżet w dziale 010 rozdział 01036 w §6057 na kwotę 2.207,04 zł i w §6059 na kwotę 1.186,28 zł;
- 4) w dniu 12 maja 2014 r. dokonanie kontrasygnaty umowy nr (...) z Przedsiębiorstwem (...), której przedmiotem było wykonanie „Remontów częściowych dróg na terenie Gminy (...) wiosna 2014” o wartości 51.500,00 zł w cenach brutto. Według stanu na dzień kontrasygnaty w planie finansowym Urzędu (...) ustalonym na podstawie budżetu Gminy (...) na 2014 r. limit wydatków we właściwej dla zaciąganego zobowiązania podziałce klasyfikacji budżetowej, to jest w dziale 600 rozdział 60016 w §4270 wynosił 45.000 zł, a jednocześnie brak było zaangażowania wydatków, co pozwalało na zaciągnięcie zobowiązania w tej podziałce klasyfikacji budżetowej do wysokości ustalonego planu, tj. do kwoty 45.000,00 zł – zatem wartość zobowiązania zaciąganego tą umową nie mieściła się w aktualnie obowiązującym limicie w części obejmującej kwotę 6.500,00 zł;
- 5) w dniu 20 lutego 2014 r. dokonanie kontrasygnaty umowy o współpracy nr (...) z firmą (...), której przedmiotem było „Ustalenie wzajemnej współpracy w zakresie promocji (...) przez Firmę w prowadzonej przez nią działalności transportowej” za wynagrodzeniem w kwocie 3.700,00 zł brutto. Według stanu na dzień kontrasygnaty w planie finansowym Urzędu (...) ustalonym na podstawie budżetu Gminy (...) na 2014 r. limit wydatków we właściwej dla zaciąganego

zobowiązania podziałce klasyfikacji budżetowej, to jest w dziale 750 rozdział 75075 w §4300 wynosił 48.700,00 zł, a zaangażowanie wydatków osiągnęło kwotę 48.937,55 zł, co uniemożliwiało zaciągnięcie nowego zobowiązania klasyfikowanego w tej podziałce klasyfikacji budżetowej;

- 6) w dniu 27 lutego 2014 r. dokonanie kontrasygnaty umowy świadczenia usług promocyjnych z Fundacją (...), której przedmiotem było „Świadczenie usług promocyjnych na rzecz Gminy (...) dnia 01.03.2014 r.” za wynagrodzeniem w kwocie 2.000,00 zł brutto. Według stanu na dzień kontrasygnaty w planie finansowym Urzędu Gminy (...) ustalonym na podstawie budżetu Gminy (...) na 2014 r. limit wydatków we właściwej dla zaciąganego zobowiązania podziałce klasyfikacji budżetowej, to jest w dziale 750 rozdział 75075 w §4300 wynosił 48.700,00 zł, a zaangażowanie wydatków osiągnęło kwotę 52.637,55 zł, co uniemożliwiało zaciągnięcie kolejnego zobowiązania klasyfikowanego w tej podziałce klasyfikacji budżetowej;
- 7) w dniu 9 kwietnia 2014 r. dokonanie kontrasygnaty zamówienia dostawy nr (...) do Przedsiębiorstwa (...) na dostawę 30 szt. betonowych koszy sześciokątnych poj. 40 litrów o wartości 10.000,00 zł brutto. Według stanu na dzień kontrasygnaty w planie finansowym Urzędu (...) ustalonym na podstawie budżetu Gminy (...) na 2014 r. limit wydatków we właściwej dla zaciąganego zobowiązania podziałce klasyfikacji budżetowej, to jest w dziale 900 rozdział 90095 w §4210 wynosił 8.000,00 zł, a zaangażowanie wydatków osiągnęło kwotę 3.443,02 zł, co pozwalało na zaciągnięcie zobowiązania klasyfikowanego w tej podziałce klasyfikacji budżetowej do kwoty 4.556,98 zł – zatem wartość zobowiązania zaciąganego tym zamówieniem nie mieściła się w aktualnie obowiązującym limicie w części obejmującej kwotę 5.443,02 zł;
- 8) w dniu 9 kwietnia 2014 r. dokonanie kontrasygnaty umowy nr (...) z firmą (...) na „Wykonanie remontu bieżni przy boisku piłkarskim w (...)” za wynagrodzeniem w kwocie 15.996,15 zł brutto. Według stanu na dzień kontrasygnaty limit wydatków ustalony na to zadanie w ramach działu 926 rozdział 92601 w §6050 wynosił 12.000,00 zł, a jednocześnie brak było zaangażowania wydatków, co pozwalało na zaciągnięcie zobowiązania do wysokości ustalonego planu, tj. kwoty 12.000,00 zł – zatem wartość zobowiązania

zaciąganego tą umową nie mieściła się w aktualnie obowiązującym limicie w części obejmującej kwotę 3.996,15 zł.

W przypadku wszystkich powyższych przypisanych czynów, stanowiły one naruszenie art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 8 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 254 pkt 3 i art. 11 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Za przypisane czyny wymierzono karę nagany.

W uzasadnieniu orzeczenia wskazano, że w świetle art. 18b pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, stwierdzone w przedmiotowej sprawie nienależyte dokonanie wstępne kontroli zgodności operacji finansowych i gospodarczych z planem finansowym, mające wpływ na zaciągnięcie zobowiązań niemieszczących się w planie finansowym, wyczerpuje znamiona czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komisja I instancji jednoznacznie wskazała zarówno wykonanie przez Obwinionego kontroli wstępnej (złożenie podpisu) oraz nierzetelność działania (tj. niezgodność z planem finansowym), co zostało potwierdzone zebrany materiał dowodowy.

Oceniając stopień zawinienia, Komisja I instancji ustaliła, że Obwiniony - pełniąc funkcję Skarbnika Gminy - jest osobą od której wymaga się znajomości szczegółów stanu prawnego i faktycznego gospodarki finansowej Gminy. Skarbnik jest osobą, którą powinien cechować najwyższy poziom profesjonalizmu w zakresie gospodarowania środkami publicznymi.

Stwierdzenie zgodności operacji gospodarczej lub finansowej z planem finansowym powinno opierać się na ocenie okoliczności przy podejmowaniu decyzji, czy operacja powinna być wykonana, czy też nie. Operacja mieści się (lub nie mieści) w limitach określonych planem finansowym niezależnie od tego, jaki jest cel jej realizacji. Prawidłowe działanie skarbnika gminy powinno polegać na wskazaniu zgodności operacji gospodarczej lub finansowej z planem finansowym, co z kolei może skutkować umożliwieniem kierownikowi jednostki sektora finansów publicznych podjęcie właściwej decyzji w zakresie ewentualnego zastosowania rozwiązań szczególnych związanych z brakiem kontrasygnaty skarbnika. Zdaniem Komisji I instancji, realizacja zadań Gminy (...), z którymi były związane przedmiotowe operacje gospodarcze i finansowe, była możliwa do osiągnięcia przy postępowaniu prawidłowym, tj. zgodnym z przepisami ustawy o finansach publicznych i stosownymi regulacjami wewnętrznymi w Gminie.

Komisja I instancji uwzględniła, że w wyniku działania Obwinionego nie doszło do uszczuplenia środków publicznych w Gminie (...). W konsekwencji przypisanych

Obwinionemu czynów doszło jednak do naruszenia jednej z podstawowych zasad gospodarki finansowej (budżet jako podstawa gospodarki finansowej). Stąd, Komisja I instancji uznała, że stopień szkodliwości działań Obwinionego dla finansów publicznych jest znaczny. Finanse publiczne obejmują przede wszystkim procesy związane z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych i stopień szkodliwości nie może być odnoszony wyłącznie do uszczuplenia tych środków. Zaciąganie zobowiązań niezgodnie z określonymi limitami stanowi nie tylko naruszenie stosownej podstawy prawnej (uchwała budżetowa, plan finansowy), ale również zakłócenie kompetencji organów samorządu terytorialnego w zakresie sprawowania gospodarki finansowej jednostki.

Wymierzając karę Komisja I instancji miała wzgląd na okoliczności, w których nastąpiło popełnienie naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Rzecznik udowodnił ośmiokrotnie naruszenie obowiązków przez Obwinionego w jednym roku budżetowym. Od skarbnika gminy należy oczekiwać szczególnej staranności w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej. Wiedza i doświadczenie Obwinionego (zgodne z wymogami ustawowymi), zdaniem Komisji I instancji, pozwalają uznać, że był co najmniej świadomy ryzyka wystąpienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Oznacza to, że Obwiniony co najmniej godził się z ewentualnością popełnienia czynu z art. 18b pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Uwzględniając funkcje prewencyjne kary, Komisja I instancji zwróciła uwagę, że osoba pełniąca funkcję skarbnika nie może wiązać daty zaistnienia operacji gospodarczej lub finansowej z ujęciem jej w odpowiednim rejestrze.

W dniu 20 października 2016 r. Obwiniony złożył odwołanie od orzeczenia na swoją korzyść, wnioskując o uchylenie skarżonego orzeczenia w części dotyczącej wymierzenia kary nagany i orzeczenie na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych o odstąpieniu od wymierzenia kary.

W uzasadnieniu odwołania, wskazano że Obwiniony nie był dotychczas karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Ujawnione naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18b pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych miały miejsce wyłącznie w 2014 r., a kontrola kompleksowa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie obejmowała również lata 2013 i 2015. W każdym przypadku zaciągnięte przez Gminę, a wymienione w orzeczeniu zobowiązania przekraczały w dniu ich

zaciągnięcia limity ustalone w planie finansowym Urzędu Gminy o kwotę nie wyższą niż trzykrotność kwoty minimalnej, o której mowa w art. 26 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Wydatki związane z realizacją przedmiotowych zobowiązań były już dokonywane w granicach planu finansowego Urzędu i na koniec roku budżetowego 2014 nie wystąpiły przekroczenia planu wydatków w tym zakresie.

Rozstrzygając w przedmiotowej sprawie Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych podziela, niekwestionowane przez stronę skarżącą, ustalenia dotyczące wypełnienia, poprzez działanie Obwinionego, znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonych w art. 18b pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Przedmiotem rozważań Głównej Komisji Orzekającej nie będzie również kwestia winy strony skarżącej w przedmiocie sprawy, Obwiniony pełniący funkcję skarbnika gminy miał możliwość podjęcia pozostających w jego dyspozycji środków pozwalających uniknąć naruszenia dyscypliny finansów publicznych, w tym miejscu Główna Komisja Orzekająca doprecyzuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu orzeczenia wydanego przez Komisję I instancji.

Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej należy podkreślić, że zgodnie z art. 54 ustawy o finansach publicznych, na głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych nałożono obowiązek dokonania wstępnej kontroli operacji gospodarczych oraz finansowych z planem finansowym (ust. 1 pkt 3 lit. a), wskazując również, iż potwierdzenie tej kontroli poprzez złożenie podpisu na dokumencie oznacza w szczególności, że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki (ust. 3 pkt 3). Równocześnie wskazanemu obowiązkowi zabezpieczenia ze strony głównego księgowego prawidłowości przebiegu procesów rozdysponowania środków publicznych towarzyszy wyposażenie głównego księgowego w daleko idące uprawnienia do kształtowania tych procesów w jednostce sektora finansów publicznych, w szczególności zwrot dokumentów właściwemu pracownikowi w razie ujawnienia nieprawidłowości (ust. 4); ponadto w celu realizacji swoich zadań główny księgowy ma prawo (ust. 7) żądania od kierowników innych komórek organizacyjnych udzielania w formie ustnej lub pisemnej niezbędnych informacji i wyjaśnień, jak również żądania udostępniania do wglądu dokumentów i wyliczeń będących źródłem tych informacji i wyjaśnień (retrospektywna analiza przebiegu procesów), a także wnioskowania do kierownika jednostki o określenie trybu, zgodnie z którym mają być wykonywana przez inne komórki organizacyjne prace niezbędne do zapewnienia

prawidłowości gospodarki finansowej, ewidencji księgowej, kalkulacji kosztów i sprawozdawczości finansowej (prospektywne kształtowanie przebiegu procesów). Główna Komisja Orzekająca identyfikuje współmierność obowiązków i uprawnień głównego księgowego w zakresie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określonej w art. 18b pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W konsekwencji, w zakresie umocowanego we wskazanych przepisach, działania dostępne Obwinionemu pozwalały mu dołożyć staranności wymaganej od głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych w odniesieniu do czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Główna Komisja Orzekająca rozważyła wymiar kary oraz możliwość odstąpienia od jej wymierzenia, stosownie do zakresu odwołania Obwinionego. Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, nie występują żadne przesłanki dla uznania, iż w przypadku czynów przypisanych Obwinionemu zachodzą okoliczności łagodzące, pozwalające na wnioskowane przez Obwinionego w odwołaniu odstąpienie od wymierzenia kary. Nie ma uzasadnienia żadna z kwalifikacji okoliczności łagodzących określonych w art. 36 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Obwiniony nie działał w jakichś szczególnych warunkach prowadzenia gospodarki finansowej. Okoliczności popełnienia czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie pozwalają również na uznanie, iż kierował się jakimikolwiek szczególnymi pobudkami służącymi zapobieżeniu szkody w mieniu publicznym lub które z innych powodów zasługiwałyby na uwzględnienie. Prawidłowe i regularne wypełnianie obowiązków skarbnika nie może być kwalifikowane jako wyróżniające. W przedmiotowej sprawie nie zachodzą również przesłanki działania zmierzającego do usuwania szkodliwych następstw naruszenia dyscypliny finansów publicznych, albowiem za takie nie można uznać podnoszonych przez Obwinionego argumentów co do wydatkowania środków publicznych wynikających z zaciągniętych zobowiązań zgodnie ze zmienionym planem finansowym. Obwinionemu nie zarzuca się bowiem naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18b pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Oceniając prawidłowość wymierzenia przez Komisję I instancji kary nagany, Główna Komisja Orzekająca dostrzega współmierność między dyrektywami kary określonymi w art. 33 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz stopniem winy, celami w zakresie społecznego oddziaływania, celami zapobiegawczymi i dyscyplinującymi. W ocenie Głównej Komisji Orzekającej, w przypadku przypisanych

Obwinionemu czynów zachodzą przesłanki do zastosowania kary nagany. W szczególności stopień szkodliwości dla finansów publicznych jest znaczny. Główna Komisja Orzekająca uznaje, iż zabezpieczenie i ochrona ładu finansów publicznych nie może zostać sprowadzona wyłącznie do czynności gromadzenia środków publicznych pozostających do dyspozycji jednostki sektora finansów publicznych oraz dokonywania wydatków. Równie ważne jest wskazane *expresis verbis* w pkt 4 art. 3 ustawy o finansach publicznych zaciąganie zobowiązań angażujących środki publiczne. Główna Komisja Orzekająca podkreśla wagę przypisanych ustawą o finansach publicznych zakresu obowiązków i odpowiedzialności głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych. Ma przy tym na uwadze, że w przedmiotowej sprawie dowiedziono Obwinionemu, iż zaniechanie przez niego właściwego przeprowadzenia wstępnej kontroli nie miało charakteru incydentalnego.

Mając na względzie powyższe, Główna Komisja Orzekająca orzekła jak w sentencji.