



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 25 lutego 2016 r.

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	Maciej Berek
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	Klaudia Stelmaszczyk
	<i>Członek GKO:</i>	Barbara Potocka (spr.)
Protokolant:		Paweł Matusiak

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych **Pawła Laudańskiego**,

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 25 lutego 2016 r. odwołania Zastępcy Rzecznika wniesionego na niekorzyść Obwinionej (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej Olsztynie z dnia 14 kwietnia 2015 r. sygn. akt: RIO.XII.53-08/2015, którym Komisja uniewinniła Obwinioną (...) - pełniącą w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Podinspektora ds. Świadczeń Alimentacyjnych w Miejsko – Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w (...) - (cyt. z sentencji) „od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, wobec nie popełnienia czynu, polegającego na niedochodzeniu należności Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego poprzez:

- zaniechanie dochodzenia od (...) w okresie od dnia 3 sierpnia 2012 r. do dnia 25 października 2012 r. kwoty 4.200,00 zł wynikającej z decyzji z dnia 22 lutego 2012 r. znak 8323.10.2012 i odsetek z tytułu opóźnienia w wykonaniu zapłaty w kwocie 479,04 zł;
- zaniechanie dochodzenia od (...) w okresie od dnia 18 sierpnia 2012 r. do dnia 26 października 2012 r. kwoty 1.543,50 zł wynikającej z decyzji z dnia 27 marca 2012 r. znak 8323.20.2012 i odsetek z tytułu opóźnienia w wykonaniu zapłaty w kwocie 175,82 zł;

Sygn. akt BDF1.4800.143.2015

- zaniechanie dochodzenia od (...) w okresie od dnia 22 sierpnia 2012 r. do dnia 30 października 2012 r. kwoty 8.400,00 zł wynikającej z decyzji z dnia 25 kwietnia 2012 r. znak 8323.32.2012 i odsetek z tytułu opóźnienia w wykonaniu zapłaty w kwocie 1146,61 zł;
- zaniechanie dochodzenia od (...) w okresie od dnia 3 sierpnia 2012 r. do dnia 30 października 2012 r. kwoty 3.600,00 zł wynikającej z decyzji z dnia 25 kwietnia 2012 r. znak 8323.30.2012 i odsetek z tytułu opóźnienia w wykonaniu zapłaty w kwocie 491,39 zł oraz kwoty 3.600,00 zł wynikającej z decyzji z dnia 25 kwietnia 2012 r. znak 8323.31.2012 i odsetek z tytułu opóźnienia w wykonaniu zapłaty w kwocie 491,39 zł;
- zaniechanie dochodzenia od (...) w okresie od dnia 7 sierpnia 2012 r. do dnia 31 października 2012 r. kwoty 11.850,00 zł wynikającej z decyzji z dnia 26 kwietnia 2012r. znak 8323.34.2012 i odsetek z tytułu opóźnienia w wykonaniu zapłaty w kwocie 1.642,27 zł;
- zaniechanie dochodzenia od (...) w okresie od dnia 3 sierpnia 2012 r. do dnia 14 listopada 2012 r. kwoty 3.000,00 zł wynikającej z decyzji z dnia 23 maja 2012r. znak 8323.44.2012 i odsetek z tytułu opóźnienia w wykonaniu zapłaty w kwocie 439,43 zł oraz kwoty 6.000,00 zł wynikającej z decyzji z dnia 23 maja 2012r. znak 8323.43.2012 i odsetek z tytułu opóźnienia w wykonaniu zapłaty w kwocie 878,84, zł;
- zaniechanie dochodzenia od (...) w okresie od dnia 7 sierpnia 2012 r. do dnia 14 listopada 2012 r. kwoty 2.408,59 zł wynikającej z decyzji z dnia 23 maja 2012r. znak 8323.42.2012 i odsetek z tytułu opóźnienia w wykonaniu zapłaty w kwocie 527,30 zł oraz kwoty 12.600,00 zł wynikającej z decyzji z dnia 23 maja 2012r. znak 8323.41.2012 i odsetek z tytułu opóźnienia w wykonaniu zapłaty w kwocie 1.845,55 zł;
- zaniechanie dochodzenia od (...) w okresie od dnia 6 sierpnia 2012 r. do dnia 31 października 2012 r. kwoty 12.000,00 zł wynikającej z decyzji z dnia 23 maja 2012r. znak 8323.45.2012 i odsetek z tytułu opóźnienia w wykonaniu zapłaty w kwocie 1.817,52 zł;
- zaniechanie dochodzenia od (...) w okresie od dnia 8 sierpnia 2012 r. do dnia 31 października 2012 r. kwoty 2.800,00 zł wynikającej z decyzji z dnia 2 lipca 2012r. znak 8323.79.2012 i odsetek z tytułu opóźnienia w wykonaniu zapłaty w kwocie 291,92 zł;
- zaniechanie dochodzenia od (...) w okresie od dnia 16 sierpnia 2012 r. do dnia 7 listopada 2012 r. kwoty 7.200,00 zł wynikającej z decyzji z dnia 26 kwietnia 2012r. znak 8323.39.2012 i odsetek z tytułu opóźnienia w wykonaniu zapłaty w kwocie 985,36 zł.”

Komisja Orzekająca I instancji orzekła, że koszty postępowania ponosi Skarb Państwa.

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168 oraz z 2012 r. poz. 1529) – 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

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie, na rozprawie w dniu 14 kwietnia 2015 r., rozpatrzyła wniosek Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 16 lutego 2015 r. o ukaranie dwóch pracowników Miejsko-Gminnego ds. Świadczeń Alimentacyjnych w Miejsko – Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w (...):

- Pani (...)– zatrudnionej w czasie popełnienia zarzuconych czynów na stanowisku dyrektora Ośrodka i
- Pani (...)– zatrudnionej w czasie popełnienia zarzuconych czynów na stanowisku podinspektora (...) w wymienionym Ośrodku,

za popełnienie w 2012 r. czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zarzucone czyny polegały na nieprzestrzeganiu terminów wszczynania kolejnych etapów postępowania przy dochodzeniu należności Skarbu Państwa i jednostki samorządu terytorialnego od imiennie wymienionych dłużników alimentacyjnych, którzy byli mieszkańcami Gminy. Tego rodzaju przypadki wystąpiły w 2012 r. w okresie sierpień – listopad w odniesieniu do 10 mieszkańców Gminy, którzy, mimo wezwania, nie wywiązali się z obowiązku zwrotu należności, jak również zignorowali wystawione im upomnienia. Kolejnym etapem wymaganego trybu postępowania było wystawienie przez

Sygn. akt BDF1.4800.143.2015

Ośrodek tytułów wykonawczych. W poszczególnych przypadkach trwało to od dwóch do ponad trzech miesięcy.

Obwinione nie kwestionowały zaistnienia stwierdzonych faktów. Jako okoliczność łagodzącą podnosiły sytuację kadrową Ośrodka. W wyniku trudnej sytuacji finansowej Gmina była zmuszona do ograniczenia wydatków, w tym przeznaczonych na funkcjonowanie jednostek budżetowych. W przypadku Ośrodka (...) zmniejszono zatrudnienie z 3 do 1 osoby zajmującej się sprawami alimentacyjnymi. Braki kadrowe i w ich wyniku przeciążenie obowiązkami służbowymi, skumulowane w jednym czasie, nie pozwalały na wykonywanie wszystkich spraw z tego zakresu z należytą starannością.

W wyniku rozpoznania sprawy Regionalna Komisja Orzekająca, na podstawie art. 19 ust. 1, 2 i 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, uznała Panią (...), pełniącą w czasie popełnienia naruszeń funkcję dyrektora Miejsko – Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w (...), winną popełnienia w 10 przypadkach przekroczenia terminów wszczynania kolejnych etapów postępowań egzekucyjnych, wymierzyła Jej karę upomnienia oraz obciążyła kosztami postępowania.

Komisja oceniła, że pełniąc w czasie popełnienia czynów karalnych funkcję kierownika jednostki sektora finansów publicznych i posiadając upoważnienie do podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych, prowadzenia postępowania i wydawania decyzji w tych sprawach – nie dochowała staranności wymaganej od osób pełniących funkcje kierownicze w tych jednostkach przy prawidłowym i terminowym podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania kolejnych etapów egzekucji. Ponadto zaniechała dokonywania weryfikacji działań w tym zakresie przez podległego pracownika.

Przy wymiarze kary Komisja uwzględniła okoliczności łagodzące przewidziane w art. 36 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a mianowicie opinię wydaną przez Burmistrza Miasta-Gminy (...) wskazującą na nienaganny okres pracy zawodowej Obwinionej, dotychczasowe sumienne i rzetelne wykonywanie obowiązków oraz umiejętności pozyskiwania środków i efektywnego ich wykorzystania. Ponadto Obwiniona podjęła starania aby zapobiec powstaniu takich naruszeń w przyszłości, przydzielając do pomocy pracownikowi obsługującemu świadczenia alimentacyjne stażystę zatrudnianego przez Powiatowy Urząd Pracy.

Ponadto Regionalna Komisja Orzekająca, na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uniewinniła Panią (...), zatrudnioną w czasie popełnienia naruszeń na stanowisku podinspektora ds. Świadczeń Alimentacyjnych w Miejsko – Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w (...) od zarzuconych Jej, analogicznych jak w przypadku Obwinionej (...), 10 przypadków naruszeń dyscypliny finansów publicznych.

Regionalna Komisja Orzekająca oceniła, że nie popełniła Ona zarzuconych Jej czynów, gdyż Jej zakres upoważnień nie obejmował podejmowania decyzji – przypisanych i wykonywanych przez kierownika jednostki. Burmistrz, na podstawie art. 8a ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, nie upoważnił (...) do samodzielnego prowadzenia postępowania wobec dłużników alimentacyjnych. O toku całego postępowania kierownik jednostki decydował osobiście, wydając decyzje, upomnienia i tytuły wykonawcze. Do Obowiązków Pani (...) należało jedynie przygotowanie całego postępowania.

Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie złożył odwołanie na niekorzyść Pani (...), wnosząc o uchylenie orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Komisji I instancji zarzucił, że nie wyjaśniła, dlaczego wobec posiadania przez Panią (...), w zakresie obowiązków, uprawnień do prowadzenia postępowania wobec dłużników alimentacyjnych, tylko kierownik jednostki mógł wystawiać upomnienia i tytuły wykonawcze. Jak ustalono w toku kontroli, w rozpatrywanej sprawie decyzje nakazujące dłużnikom zwrot świadczeń z funduszu alimentacyjnego były wydane, ale zaniechano dalszych działań: wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych. W ocenie Rzecznika, „(...) Termin prowadzenia postępowań wobec dłużników alimentacyjnych” powinien być rozumiany w ten sposób, że obejmuje on wszystkie czynności od jego wszczęcia do formalnego zakończenia, czyli w tym przypadku wydania i skierowania do egzekucji tytułu wykonawczego. W myśl art. 4 pkt 2 i 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają kierownicy jednostek sektora finansów publicznych, a także pracownicy tych jednostek, którym powierzono określone obowiązki w zakresie gospodarki

finansowej lub czynności przewidziane w przepisach o zamówieniach publicznych. (...) była upoważniona do podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych wobec tego koniecznym jest aby poniosła konsekwencje swoich zaniechań (...)”.

Główna Komisja Orzekająca zważyła, co następuje.

Do podmiotów odpowiedzialnych za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zalicza w pierwszej kolejności kierowników jednostek sektora finansów publicznych a następnie tych pracowników jednostek sektora, którym odrębną ustawą lub na jej podstawie, powierzono wykonywanie obowiązków, których niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych.

Pani (...), zarządzeniem nr 110/2010 Burmistrza (...) z dnia 31 grudnia 2010 r., wydanym na podstawie art. 8 a, art. 8b, art. 8c oraz art. 8d ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, została upoważniona do podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych, prowadzenia postępowania w tych sprawach, przeprowadzania wywiadów alimentacyjnych w celu ustalenia sytuacji rodzinnej, dochodowej i zawodowej dłużników alimentacyjnych oraz do odbierania oświadczeń majątkowych. Kierownik Miejsko – Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej w (...), określając zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności podinspektora ds. Świadczeń Alimentacyjnych w Miejsko – Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w (...) (pismo z dnia 5 stycznia 2011 r.), określił, że do jej szczegółowych obowiązków należały m.in. sprawy dotyczące świadczeń alimentacyjnych: przyznawanie ich zgodnie z obowiązującymi przepisami, sporządzanie decyzji administracyjnych w sprawie świadczeń alimentacyjnych i prowadzenie postępowania wobec osób zobowiązanych do świadczeń alimentacyjnych na podstawie tytułu wykonawczego.

GKO przeprowadziła porównanie zakresów czynności i upoważnień Pani (...) i Pani (...). Wykazało ono jednoznacznie na istotne zróżnicowanie powierzonych im obowiązków, a co za tym idzie – odpowiedzialności. Zakres upoważnień w tych sprawach Pani (...) - Dyrektora Miejsko – Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w (...) był szerszy i obejmował w tym zakresie m.in.: prowadzenie postępowań oraz wydawanie decyzji administracyjnych z zakresu świadczeń funduszu alimentacyjnego, podejmowanie działań wobec dłużników alimentacyjnych prowadzenie postępowań i wydawanie decyzji w tych sprawach. Podejmowanie decyzji administracyjnych i prowadzenie postępowania wobec dłużników

alimentacyjnych zostało zatem powierzone kierownikowi jednostki. Do obowiązków Pani (...) należało jedynie przygotowanie postępowania, w tym decyzji, do podpisu kierownika jednostki. Zakresy czynności obu Pań są na tyle precyzyjnie sformułowane, że nie budzą wątpliwości przy ustalaniu osoby, której można przypisać winę za popełnienie czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W świetle powyższego GKO podzieliła stanowisko Komisji I Instancji, że Pani (...) - nie mogąc samodzielnie prowadzić postępowania wobec dłużników alimentacyjnych, gdyż wymagało to podejmowania decyzji, przypisanych kierownikowi jednostki - nie mogła popełnić zarzucanego Jej naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Pani (...) jedynie przygotowywała decyzje do podpisu kierownika jednostki.

W tym stanie sprawy, skoro Pani (...) nie mogła spowodować swoim działaniem, albo zaniechaniem działania, nieprzestrzegania terminów wszczynania kolejnych etapów postępowania przy dochodzeniu należności jednostki samorządu terytorialnego, nie mogła popełnić zarzucanego Jej czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W związku z powyższym GKO oceniła, że stanowisko Oskarżyciela nie jest zasadne i orzekła jak w sentencji.