



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 19 marca 2018 r.

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

Przewodniczący:	<i>Zastępca Przewodniczącego GKO:</i>	Wojciech Robaczyński
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	Emil Kawa (spr.)
	<i>Członek GKO:</i>	Arkadiusz Babczuk
Protokolant:		Dorota Machnicka

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pawła Laudańskiego, po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 19 marca 2018 r., odwołania wniesionego przez Obrońcę Pana (...) - pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 23 listopada 2017 r. sygn. akt: RIO/KO/4111/22/2017, którym Regionalna Komisja Orzekająca umorzyła postępowanie w stosunku do Pana (...)odnośnie zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1311 z późn. zm.), zwanej uondfp polegającego na:

1. wypłaceniu w dniu 2 listopada 2015 roku pracownicy Wojewódzkiej Stacji Sanitarно-Epidemiologicznej w (...) nagrody jubileuszowej za 30-letni staż pracy w kwocie netto 5.389,86 zł oraz w dniu 16 grudnia 2015 r. zaliczki w kwocie 1.183 zł na podatek dochodowy od osób fizycznych od wypłaconej nagrody jubileuszowej, tj. przed terminem, w którym pracownik nabył prawo do nagrody, co stanowi naruszenie § 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawie warunków wynagradzania za pracę pracowników podmiotów leczniczych działających w formie jednostki budżetowej (Dz. U. z 2017 r. poz. 304)

w związku z art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077),

2. wypłaceniu w dniach 23 stycznia, 24 lutego, 24 marca, 24 kwietnia, 25 maja, 24 czerwca, 24 lipca, 24 sierpnia, 24 września, 23 października, 23 listopada i 22 grudnia 2015 roku dwóm pracownikom Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w (...) dodatku za wieloletnią pracę w zawyżonej wysokości, w łącznej kwocie 404,45 zł, co stanowi naruszenie art. 88 ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1638 z późn. zm.) oraz § 4 ust. 1-2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawie warunków wynagradzania za pracę pracowników podmiotów leczniczych działających w formie jednostki budżetowej (Dz. U. z 2017 r. poz. 304) w związku z art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077)

z uwagi na znikomy stopień szkodliwości czynów dla ładu finansów publicznych.

Regionalna Komisja Orzekająca orzekła, że koszty postępowania ponosi Skarb Państwa;

orzeka:

- 1) **na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 2, art. 147 ust. 1 pkt 2 uondfp uchyla zaskarżone orzeczenie w zakresie pkt I. 2. sentencji tego orzeczenia i uniewinnia w tym zakresie Pana (...) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 11 ust. 1 uondfp,**
- 2) **na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 1 uondfp utrzymuje w mocy zaskarżone orzeczenie w pozostałym zakresie.**

Pouczenie:

Niniejsze orzeczenie 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

Orzeczeniem z dnia 23 listopada 2017r. nr RIO/KO/4111/22/2017 Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy (RKO), opierając się na wniosku Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych (Rzecznik) oraz po przeprowadzeniu rozprawy, uznała Pana (...), pełniącego funkcję Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w (...), winnym naruszeń dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 11 ust. 1 ustawy z dnia

17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1311 z późn. zm.), zwanej uondfp, polegających na:

- 1) wypłaceniu w dniu 2 listopada 2015 roku pracownicy Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w (...) nagrody jubileuszowej za 30-letni staż pracy w kwocie netto 5.389,86 zł oraz w dniu 16 grudnia 2015 r. zaliczki w kwocie 1.183 zł na podatek dochodowy od osób fizycznych od wypłaconej nagrody jubileuszowej, tj. przed terminem, w którym pracownik nabył prawo do nagrody, co stanowi naruszenie § 9 ust. 4 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawie warunków wynagradzania za pracę pracowników podmiotów leczniczych działających w formie jednostki budżetowej (Dz. U. z 2017 r. poz. 304) w związku z art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.),
- 2) wypłaceniu w dniach 23 stycznia, 24 lutego, 24 marca, 24 kwietnia, 25 maja, 24 czerwca, 24 lipca, 24 sierpnia, 24 września, 23 października, 23 listopada i 22 grudnia 2015 roku dwóm pracownikom Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w (...) dodatku za wieloletnią pracę w zawyżonej wysokości w łącznej kwocie 404.45 zł, co stanowi naruszenie art. 88 ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1638 z późn. zm.) oraz § 4 ust. 1-2 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawie warunków wynagradzania za pracę pracowników podmiotów leczniczych działających w formie jednostki budżetowej w związku z art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Rozpoznając wniosek rzecznika RKO, biorąc pod uwagę ustalone okoliczności popełnienia zarzucanych Obwinionemu czynów, postanowiła umorzyć postępowanie o naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 11 ust. 1 uondfp z uwagi na znikomą stopień szkodliwości ww. czynów dla ładu finansów publicznych.

Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w (...) jest jednostką budżetową będącą podmiotem leczniczym finansowanym z budżetu państwa wobec której uprawnienia jako organu założycielskiego posiada Wojewoda (...). Dyrektorem Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w (...) na dzień zarzucanych czynów był (i nadal jest) Pan (...) - Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w (...).

W wyniku ustaleń kontroli wojewody, jak i ustaleń poczynionych przez RKO, w sposób niesporny ustalono, że Pan (...) pełniąc funkcję Dyrektora Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w (...) - pismem z dnia 22 października 2015 roku - przyznał

pracownikowi Stacji Pani (...) nagrodę jubileuszową w wysokości 200% wynagrodzenia miesięcznego z dniem 1 listopada 2015 roku. W dniu 2 listopada 2015 roku wypłacono ww. nagrodę w kwocie netto 5.389,86 zł, a następnie w dniu 16 grudnia 2015 r. dokonano zapłaty zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych w kwocie 1.183 zł.

W wyniku analizy akt osobowych oraz dokumentacji kadrowo-płacowej ustalono, że na dzień przyznania nagrody Pani (...) posiadała udokumentowany łączny staż pracy w wysokości 29 lat, 7 miesięcy i 29 dni, tj. od dnia 01.10.1982 roku do dnia 31.03.1983 roku (świadcstwo pracy z dnia 6.04.1983 roku), od dnia 01.09.1986 r. do dnia 30.11.1998 roku (świadcstwo pracy z dnia 30.11.1998 roku) od dnia 01.12.1998 r. do dnia 06.01.2003 roku (świadcstwo pracy z dnia 06.01.2003 roku), od dnia 07.01.2003 roku do dnia 31.12.2009 roku (świadcstwo pracy z dnia 31.12.2009 roku), od 04.01.2010 roku (umowa o pracę z dnia 28.12.2009 roku z aktualnym pracodawcą). Tym samym w dniu przyznania nagrody jubileuszowej pracownikowi nie został udokumentowany 30 letni okres zatrudnienia uprawniający do przyznania i wypłaty nagrody jubileuszowej.

Jak ustaliła RKO okresem spornym było niewykazanie zatrudnienia Pani (...) od 1 kwietnia 1983 roku do dnia 15 lipca 1983 roku. W tym zakresie w aktach osobowych pracownika znajdowała się tylko umowa o pracę opiewająca na ten okres, ale brak było dokumentu – świadectwa pracy, stwierdzającego, że w ww. okresie Pani (...) pracę świadczyła.

Zgodnie z wyjaśnieniami zawartymi w piśmie Obrońcy Obwinionego, Obwiniony podjął decyzję o uznaniu stażu pracy na podstawie ww. umowy o oraz oświadczenia pracownika o faktycznym wykonywaniu pracy w okresie na jaki została zawarta ta umowa. Jednakże oświadczenie to zostało złożone przez pracownika Panią (...) już po wypłacie nagrody jubileuszowej za 30 letni okres zatrudnienia i ustaleniach kontroli służb Wojewody. Obwiniony powyższą kwestię tłumaczył tym, że brak było możliwości pozyskania przez Panią (...) świadectwa pracy za przedmiotowy okres zatrudnienia, gdyż „w latach 80 spłonęła szkoła w której dana osoba pracowała i nie było szans na wydobycie świadectwa pracy. Nie było również możliwe uzyskanie stosownych dokumentów z ZUS, gdyż w latach 80-tych do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wysyłano tylko listę zbiorczą obejmującą łączną kwotę opłatności składek – nie było kont indywidualnych”.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, ocenę prawną postępowania Obwinionego oraz wszechstronnie przeanalizowane dowody zebrane w sprawie RKO uznała, że doszło do naruszenie dyscypliny finansów publicznych wskazanej w art. 11 ust. 1 uoondfp, obejmującej wadliwe wydatkowanie środków publicznych, tj. z naruszeniem przepisów szczególnych

odnoszących się do tych wydatków. RKO stwierdziła, że na skutek decyzji kierownika jednostki budżetowej z dnia 22 października 2015 roku o przyznaniu nagrody jubileuszowej w kwocie 6.572,86 zł wynagrodzenia miesięcznego z dniem 1 listopada 2015 roku, dokonano wydatku w dniu 2 listopada 2015 roku oraz w dniu 16 grudnia 2015 r. z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków, tj. przed terminem, w którym pracownik nabył prawo do nagrody.

W zakresie kolejnego zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych RKO stwierdziła, że niespornym w sprawie jest fakt, iż w 2015 roku wypłacono dwóm pracownikom Stacji dodatek za wieloletnią pracę w zawyżonej wysokości. W wyniku tego wypłacono Pani (...) dodatek stażowy w łącznej wysokości 325,89 złotych oraz Pani (...) w łącznej wysokości 78,56 zł, co łącznie w skali roku skutkowało wydatkiem w wysokości 404,45 zł. Pełnomocnik Obwinionego w wyjaśnieniach z dnia 7 kwietnia 2017 roku podał, że powyższa nieprawidłowość w zakresie naliczenia dodatków za staż pracy wynika wyłącznie z omyłki rachunkowej pracownika działu kadr podczas częściowej digitalizacji danych zawartych w aktach osobowych tych pracowników. Jednocześnie pełnomocnik Obwinionego podał, iż pracownicy Stacji, którym niezasadnie naliczony wyższy dodatek stażowy zgodzili się na potrącenie im z wynagrodzenia nadpłaconych kwot dodatku.

Biorąc pod uwagę poczynione ustalenia faktyczne RKO dokonała oceny stopnia szkodliwości dla finansów publicznych naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Dokonując subsumpcji stanu faktycznego sprawy pod normy przepisu art. 11 ust. 1 uondfp RKO uznała, że zarzucane naruszenie dyscypliny finansów publicznych charakteryzowało się znikomą szkodliwością dla finansów publicznych. Wskazano, że zgodnie z przepisem art. 28 uondfp, nie dochodzi się odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, którego stopień szkodliwości dla finansów publicznych jest znikomy. Biorąc powyższe pod uwagę Komisja, stosownie do art. 78 ust. 1 pkt 7 w związku z art. 28 ust. 1 uondfp, umorzyła postępowanie w przedmiotowej sprawie.

Od powyższego orzeczenia, odwołanie do GKO na korzyść Obwinionego wniósł jego obrońca. We wniesionym odwołaniu wskazał, na błędne zastosowanie art. 11 ust. 1 uondfp, gdyż brak było podstaw do przypisania Obwinionemu winy wymaganej dyspozycją art. 19 ust. 2 uondfp, pojmowanej jako niedołożenie należytej staranności podczas wykonywania

powierzonych Obwinionemu zadań. Wskazał także na błędną jego zdaniem wykładnię kategorii winy na gruncie art. 19 ust. 2 uondfp oraz błędną subsumcję zachowania Obwinionego, jako podpadającego pod art. 28 uondfp w sytuacji, kiedy RKO winna była skłonić się do orzeczenia uniewinniającego Obwinionego. Ponadto podniósł, że przy ocenie działań Obwinionego należało mieć na względzie fakt, iż nie można pogodzić się ze stanowiskiem Rzecznika jakoby wypłata nagrody jubileuszowej Pani (...) była uszczerbkiem w finansach publicznych, gdyż niewątpliwie pomimo braku udokumentowania całego 30 letniego stażu pracy dokumentami personalnymi, to jednak „te same pieniądze były należne Pani (...) 5 miesięcy później”. Nadto dodał, że w Stacji znajduje się 1380 akt osobowych pracowników, a kontrola stwierdziła nieprawidłowości tylko w dwóch teczkach akt pracowniczych.

Podnosząc powyższe Obrońca wniósł na zasadzie art.147 ust. 1 pkt 2 uondfp o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i uniewinnienie Obwinionego od zarzuconych mu we wniosku o ukaranie zarzutów naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Obrońca wskazał, że za sporne w sprawie należało uznać kwestie, czy błąd rachunkowy pracownika kadr, jaki nastąpił przy digitalizacji zasobów teczek personalnych pracowników był w jakimkolwiek sensie następstwem zawinionego działania Obwinionego i czy osobiste działanie (lub zaniechanie) Obwinionego w jakikolwiek sposób przyczyniło się do powstania błędu. Podkreślił, że wielkości procentowe przysługujących pracownikom dodatków za staż pracy, ewidencjonowane w formie papierowej zostały w wyniku digitalizacji zestawione w formie tabel w wersji elektronicznej przez pracownika działu kadr, nadzorowanego przez kierownika tej komórki organizacyjnej. Miało to miejsce na kilka lat wstecz przed kontrolą i stanowiło bazę danych miarodajnych dla ustalenia niektórych uprawnień pracowniczych (nagrody, urlopy, dodatki).

Dlatego też Obwiniony nie miał żadnych skutecznych instrumentów zarządczych i rzeczywistej możliwości, aby zapobiec pomyłce rachunkowej, która wpisana jest w każdą aktywność człowieka. Zaznaczył także, iż dokonana już po przeprowadzonej kontroli przez służby Wojewody, analiza tych dwóch konkretnych teczek akt osobowych potwierdziła, że nie doszło do błędu merytorycznego ze strony pracownika w zakresie obliczenia stażu pracy, gdyż naliczenia w tabeli nie miały żadnego racjonalnego uzasadnienia i musiały wynikać z pomyłki rachunkowej lub błędu powstałego w dacie naniesienia danych w arkuszu obrazującym okres zatrudnienia danej osoby.

W odwołaniu podkreślono także, że system organizacji pracy i nadzoru Obwinionego nad podległymi pracownikami był prawidłowy zarówno pod względem merytorycznym, jak i organizacyjnym. Komórka kadrowa, odpowiedzialna za kwestie personalne mimo, że podlega bezpośrednio Obwinionemu to jednak bezpośredni nadzór nad pracą tych osób sprawuje Kierownik kadr, który ma możliwość konsultowania przypadków trudnych lub wątpliwych z Sekcją Prawną. Podkreślono, że po stwierdzeniu ww. błędów w aktach osobowych pracowników, Obwiniony zlecił Sekcji prawnej wydanie opinii prawnej w zakresie możliwości zaliczenia do stażu pracy Pani (...), okresu zatrudnienia wskazanego w przedłożonej do akt osobowych umowy o pracę obejmującej okres od 1 kwietnia 1983 roku do dnia 15 lipca 1983 roku oraz złożonego oświadczenia o świadczeniu pracy w ww. okresie. W wyniku oceny i analizy sytuacji faktycznej związanej z brakiem możliwości uzyskania świadectwa pracy została wydana opinia pozytywna stwierdzająca, że w tych szczególnych okolicznościach, jest możliwe zaliczenie okresu zatrudnienia objętego powyższą umową do okresu stażu pracy uprawniającego do uzyskania nagrody jubileuszowej.

W podsumowaniu zarzutów i argumentacji podniesionych w odwołaniu wskazano, iż w chwili podejmowania decyzji o wypłacie dodatków stażowych i nagrody jubileuszowej Obwiniony nie miał żadnych podstaw by kwestionować dokumenty przekazane z komórki kadr. Przed wykryciem nieprawidłowości w dwóch ww. aktach osobowych pracowników Stacji nigdy wcześniej nie ujawniono błędów lub nieścisłości powstałych przy przenoszeniu treści akt osobowych do pamięci komputera. Podniesiono także, że Obwiniony bezpośrednio po stwierdzeniu nieprawidłowości polecił ponowne sprawdzenie wszystkich naliczonych okresów stażu pracy i przedsięwziął kroki celem zakupu nowego oprogramowania kadrowego.

Reasumując wskazano, że wobec powyższych sytuacji, wskazujących na brak winy Obwinionego, wniosek o całkowite uniewinnienie jest w pełni zasadny.

Główna Komisja Orzekająca, po rozpoznaniu sprawy na rozprawie w dniu 19 marca 2018 r zważyła, co następuje. Odwołanie Obwinionego po części okazało się zasadne.

Rozprawa przed GKO odbyła się z udziałem Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych (ZGRDF) oraz z udziałem Obwinionego i jego obrońcy.

Przystępując do rozpatrzenia sprawy GKO, zgodnie z ustawowym obowiązkiem wynikającym z art. 24 ust. 1 uondfp, dokonała porównania stanu prawnego obowiązującego w czasie popełnienia czynu ze stanem prawnym obowiązującym w czasie orzekania. Zgodnie z art. 24 ust. 1 uondfp jeżeli w czasie orzekania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia tego naruszenia, stosuje się ustawę nową, z tym że należy stosować ustawę obowiązującą w czasie popełnienia naruszenia, jeżeli jest ona względniejsza dla sprawcy. GKO podzieliła w tym zakresie stanowisko i wywody wyrażone w zaskarżonym orzeczeniu. RKO uznała, że w sprawie znajdują zastosowanie przepisy obowiązujące w dniu wydania orzeczenia, gdyż przepisy obowiązujące w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie były względniejsze dla Obwinionego. Zmiana treści art. 11 uondfp, która miał miejsce z dniem 1 czerwca 2017 r. względem treści obowiązującej w 2015 r. polegała na oznaczeniu dotychczasowej treści jako ust. 1 i dodanie ust. 2. Powyższa zmiana w aspekcie rozpatrywanej sprawy miała charakter wyłącznie redakcyjny, a więc nieistotny dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

ZGRDF w zaprezentowanym stanowisku wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i uniewinnienie Obwinionego od popełnienia zarzucanych mu czynów. Rzecznik w szczególności podniósł kwestię, iż zarzucanie Obwinionemu popełnienia czynu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w zakresie podjęcia decyzji o wypłacie dodatków stażowych jest niezasadne, gdyż łączna kwota wypłat z tego tytułu nie przekroczyła w skali roku kwoty minimalnej o której mowa w art. 26 ust. 1 uondfp.

Dokonując analizy prawnej zarzucanego Obwinionemu czynów wskazać należy, że naruszeniem dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu przepisu art. 11 ust. 1 uondfp, jest dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków.

Zgodnie z art. 19 ust. 2 uondfp odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, której można przypisać winę w czasie popełnienia naruszenia. Nie można przypisać winy, jeżeli naruszenia nie można było uniknąć mimo dołożenia staranności wymaganej od osoby odpowiedzialnej za wykonanie obowiązku, którego niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych. Ustalenie

winy w momencie popełnienia czynu ma podstawowe znaczenie dla ustalenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, stanowi warunek tej odpowiedzialności. Brak winy prowadzi natomiast do stwierdzenia, iż nie można pociągnąć sprawcy do odpowiedzialności.

GKO uznała, że w przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z czynami Obwinionego w wyniku których zostały naruszone przepisy § 4 ust. 1-2 i 9 ust. 4-6 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 17 lipca 2014 roku w sprawie warunków wynagradzania za pracę pracowników podmiotów leczniczych działających w formie jednostki budżetowej, określające zasady ustalania terminu nabycia prawa nagrody jubileuszowej oraz przepis art. 88 ust. 2 ustawy o działalności leczniczej, a także przepisy § 4 ust. 1-2 przywołanego powyżej rozporządzenia ustalające zasady ustalania i wypłaty dodatku za wieloletnią pracę.

Jednym czynem naruszającym ww. przepis była decyzja z dnia 22 października 2015 roku o przyznaniu nagrody jubileuszowej pracownikowi Stacji Pani (...), której wypłaty dokonano w dniu 2 listopada 2015 roku oraz w dniu 16 grudnia 2015 r. kiedy zapłacono należności stanowiące pochodne wypłaty nagrody. Natomiast szereg czynów stanowiło wypłacanie w zawyżonej wysokości dodatków stażowych dwóm pracownikom w ciągu 12 miesięcy 2015 roku na łączną kwotę 404,45 złotych.

RKO uznała, że zarzucanym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych w przedmiotowej sprawie jest wydatkowanie środków finansowych w łącznej kwocie 6.977,31 obejmującej zarówno wypłatę nagrody jubileuszowej jak i dodatków stażowych. W zakresie obu czynów Komisja I instancji umorzyła postępowanie z uwagi na znikomy stopień szkodliwości czynów dla finansów publicznych.

GKO uznała jednak, że ocena obu wymienionych czynów powinna być zróżnicowana. O ile zasadne było umorzenie postępowania w zakresie objętym punktem I.1 sentencji zaskarżonego orzeczenia, o tyle w odniesieniu do punktu I.2 ocena powinna być odmienna. W tym zakresie ze względu na powtarzające się w skali roku budżetowego wydatki z naruszeniem obowiązujących przepisów, nie można przyjąć aby takie naruszenie charakteryzował znikomy stopień szkodliwości dla finansów publicznych. Ze względu natomiast na przyjętą w orzecznictwie GKO zasadę sumowania wydatków ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia w skali roku budżetowego, nie można przyjąć- mając łącznie na uwadze czyny opisane w punktach I.1 i I.2 sentencji zaskarżonego orzeczenia - aby kwota dokonanych wydatków z przedmiotowego tytułu mogła być uznana za tzw. kwotę bagatelną, o której mowa w art. 26 uoondfp. GKO

uznała natomiast, że w tym zakresie zachodzą okoliczności uniemożliwiające postawienie Obwinionemu zarzutu winy, albowiem przy tak niewielkich kwotach (404,45 zł podzielone na dwóch pracowników i na 12 miesięcy) nie można zasadnie oczekiwać, że kierownik jednostki będzie miał realną możliwość dostrzeżenia powstającej w ten sposób nadpłaty, tym bardziej, że - jak wynika z uzasadnienia Komisji I instancji - nadpłata była efektem „omyłki rachunkowej pracownika działu kadr podczas częściowej digitalizacji danych z teczek osobowych”. Tym, samym GKO opierając się na art. 78 ust. 1 pkt 2 oraz art. 147 ust. 1 pkt 2 uoondfp uchyliła zaskarżone orzeczenie w zakresie pkt I. 2. sentencji tego orzeczenia i uniewinniła w tym zakresie Pana (...) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 11 ust. 1 uoondfp.

Natomiast w zakresie czynu, dokonania wypłaty nagrody jubileuszowej przed okresem nabycia prawa do jej wypłaty, GKO w całości podzieliła ustalenia faktyczne oraz kwalifikację prawną naruszenia dokonaną przez RKO i tym samym stwierdza, że złożone przez Obwinionego odwołanie w zakresie tego zarzutu nie mogło być uwzględnione. Oceniając stopień szkodliwości dla finansów publicznych naruszenia dyscypliny finansów publicznych wywołującego skutki finansowe, bierze się pod uwagę w szczególności wysokość skutku finansowego, a w przypadku naruszenia niewywołującego skutków finansowych uwzględnia się w szczególności wagę naruszonych obowiązków oraz sposób i okoliczności ich naruszenia.

Dokonując subsumpcji stanu faktycznego sprawy pod normy tego przepisu GKO uznała, że zarzucane Obwinionemu naruszenie dyscypliny finansów publicznych charakteryzowało się znikomą szkodliwością dla finansów publicznych. Przemawia za tym fakt, iż nagroda Pani (...) się należała tylko jej przyznanie i wypłata winna była nastąpić z przesunięciem czasowym o okres niepotwierdzonego okresu zatrudnienia.

Oceniając argumentację i wnioski Obwinionego zawarte w odwołaniu, GKO stwierdziła, że nie zostały przytoczone nowe argumenty mające przemawiać na rzecz uniewinnienia Obwinionego. Przedstawiona w odwołaniu argumentacja zmierzała do wyłączenia winy Obwinionego upatrując ekskulpacji w uzasadnionym zaufaniu do rzetelności i profesjonalizmu pracownika komórki kadr.

GKO podkreśla, że aby można było przypisać osobie podlegającej odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych winę, należy wskazać związek przyczynowo - skutkowy pomiędzy zachowaniem lub zaniechaniem działania przez Obwinionego oraz wskazać wzorzec prawidłowego zachowania w danych okolicznościach i rozważyć kwestię

braku dochowania należytej staranności w danych okolicznościach. GKO rozważyła, czy Obwiniony miał możliwość innego zachowania, które pozwoliłoby uniknąć naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

GKO uznała, że zaufanie Obwinionego do pracowników komórki kadr było nadmierne. GKO w swoich orzeczeniach niejednokrotnie wskazywała, że nadmierne zaufanie do innych pracowników świadczy o niedochowaniu staranności w nadzorze, która powinna być wymagana od osób pełniących kierownicze funkcje w jednostkach sektora finansów publicznych (por. np. orzeczenie GKO z dnia 13 stycznia 2003 r., DF/GKO/Odw.-100/131-132/2002m, orzeczenie z dnia 20 listopada 2006 r. DF/GKO-4900-65/82/06/1980).

GKO biorąc pod uwagę fakt, iż niewątpliwym jest, że czynność wypłat pracownikom nagród jubileuszowych jest czynnością sporadyczną, to tym samym zasadnym byłoby ustalenie przez kierownika jednostki zasady, że wraz z wnioskiem o wypłatę nagrody jubileuszowej odpowiednia komórka organizacyjna kadr, przedstawia kierownikowi jednostki jako podstawę wniosku, zestawienie okresów stażu pracy pracownika mających uprawniać go do otrzymania nagrody. Tym samym GKO uznała, że Obwiniony miał możliwość podjęcia działań organizacyjnych eliminujących powstawanie podobnych błędów.

Reasumując, zdaniem GKO, wskazane przez RKO przepisy prawa materialnego (źródłowego) zostały naruszone, a tym samym zostały wypełnione znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 11 ust. 1 uondfp i należało w zakresie wskazanym w sentencji utrzymać w mocy zaskarżone orzeczenie.

Uwzględniając powyższe, Główna Komisja Orzekająca orzekła, jak w sentencji.