



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 10 grudnia 2012 r.

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	Piotr Kaczorkiewicz
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	Władysław Budzeń (spr.)
	<i>Członek GKO:</i>	Tomasz Słaboszowski
Protokolant:		Bartosz Głuszko

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych **Paweł Laudański,**

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 10 grudnia 2012 r. odwołania Obwinionej (...) od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach z dnia 14 września 2012 r., nr RKO/7101/31/12, którym uznano Obwinioną (...), pełniącą w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora Specjalistycznej Poradni (...), winną naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. **11 ust. 1** ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.) - zwanej dalej także ustawą, poprzez wypłacenie w okresie od 31 stycznia 2009 r. do 31 stycznia 2011 r. dla Pani (...) – zatrudnionej w chwili popełnienia czynu na stanowisku Dyrektora Specjalistycznej Poradni (...):

- wynagrodzenia zasadniczego, pomimo braku udokumentowania wykonania obowiązkowego wymiaru pensum zajęć dydaktycznych,
- dodatku za trudne warunki pracy, pomimo braku udokumentowania faktycznego odbycia zajęć, za które przysługuje ww. dodatek,

co naruszyło przepis art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), a następnie przepis art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27

sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) w związku z art. 42 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm.), § 8 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. Nr 22, poz. 181 z późn. zm.), postanowień § 6 ust. 1 pkt 12 uchwały Nr XXXVII/777/09 Rady Miasta (...) z dnia 23 lutego 2009 r. w sprawie regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego (...) oraz postanowień uchwały Nr X/154/03 Rady Miasta (...) z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie zasad udzielania zniżek tygodniowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach oraz rozmiaru tych zniżek,

oraz wymierzono Obwinionemu karę upomnienia i obciążono kosztami postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 291,71,

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uchyla zaskarżone orzeczenie w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach.

Pouczenie:

Od niniejszego orzeczenia środek zaskarżenia nie przysługuje.

UZASADNIENIE

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach (zwana dalej RKO) na rozprawie w dniu 14 września 2012 r. na podstawie art. 4 ust.1 pkt.2 art.19 ust.1 i 2 oraz art. 31 ust.1 pkt. 1 ustawy uznała Panią (...) odpowiedzialną za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl art.11 ust.1 ustawy poprzez wypłacenie w okresie od 31.01.2009 r. do 31.01.2011 r. dla (...) zatrudnionej w chwili popełnienia czynu na stanowisku Dyrektora Specjalistycznej Poradni (...) wynagrodzenia zasadniczego pomimo braku udokumentowania wykonania obowiązkowego wymiaru pensum zajęć dydaktycznych oraz dodatku za trudne warunki pracy, pomimo faktycznego nie odbycia zajęć, za które przysługuje ww. dodatek.

Powyższe naruszyło art. 35 ust.2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2014 z późn. zm.), a następnie przepisów art.44 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 57, poz.1240, z późn. zm.) w związku z art.42 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. nr

97, poz.674 z późn. zm), § 8 pkt.19 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie minimalnych stawek wynagradzania zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za prace w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2005 r. Nr 22, poz.181, z późn. zm.) oraz postanowień §6 ust.1, pkt.12 Uchwały Nr XXXVII/777/09 Rady Miasta (...) z dnia 23.02.2009 r. w sprawie regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki przyznania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokości i warunków wypłacania nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy (dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego z 2009 r., Nr 55, poz.1228) oraz postanowień uchwały Nr x/154/03 Rady Miasta (...) z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie udzielania zniżek tygodniowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach oraz rozmiaru tych zniżek – RKO wymierzyła Obwinionej karę upomnienia oraz zgodnie z art.167 ust.1 ustawy obciążyła kosztami postępowania w kwocie 291,72 zł.

Obwiniona pismem z dnia 18.10.2012 r. przesała do Głównej Komisji Orzekającej (zwanej dalej GKO) odwołanie od orzeczenia RKO, w którym wniosła o uchylenie orzeczenia i uniewinnienie od stawianego zarzutu, ewentualnie o jego uchylenie i przekazanie sprawy Komisji I instancji do ponownego rozpatrzenia.

Wydanemu orzeczeniu Obwiniona zarzuciła naruszenie:

- przepisów postępowania art.80 ust.1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. w związku z art.87 i 89 ust. 3, pkt.3 a także art. 74 – poprzez niewyjaśnienie wszystkich okoliczności istotnych dla sprawy z powodu oddalenia wszystkich wniosków dowodowych zawnioskowanych przez obwinioną i nieprzeprowadzenie tych dowodów które to naruszenie miało istotny wpływ na wynik sprawy, wskutek czego obwinioną uznano za odpowiedzialną za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- przepisu prawa materialnego art.19 ust.2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez przypisanie obwinionej winy w popełnieniu zarzucanego czynu pomimo niewystąpienia przesłanek umożliwiających przypisanie winy, które to naruszenie miało wpływ na wynik sprawy,
- zasady, że niedające się rozstrzygnąć wątpliwości należy interpretować na korzyść obwinionego w ten sposób, że mimo iż nie można ustalić liczby godzin rzeczywiście objętych rejestrami zajęć, to przyjęto interpretację dla obwinionej niekorzystną,
- naruszenie art.78 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez bezpodstawne przyjęcie, iż stan faktyczny pozwala na ustalenie, iż obwiniona dopuściła się popełnienia zarzucanego mu czynu podczas gdy ciężar dowodowy wykazania, iż obwiniona dopuściła się popełnienia zarzucanego czynu naruszenia przepisów ustawy z 17 grudnia 2004 r. spoczywa na Rzeczniku Dyscypliny,
- sprzeczność istotnych ustaleń Komisji z zebraniem w sprawie materiałem dowodowym poprzez ustalenie, że z uchwały Nr XXXVII/777/09 Rady Miasta (...) z dnia 23 lutego 2009 r. w sprawie regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego wynika, że dodatek za trudne warunki przysługuje nauczycielom za udzielanie dzieciom i młodzieży pomocy psychologiczno-pedagogicznej i nie przysługuje za udział w zespołach orzekających zamiast ustalenia, iż obwinionej za udział w zespołach orzekających przysługiwał dodatek za trudne warunki pracy.

GKO na przeprowadzonej w dniu 10.12.2012 r. rozprawie dokonała analizy zebranego materiału dowodowego, w tym głównie orzeczenia RKO i odwołania Obwinionej, jak

również - zgodnie z art.24 ust. 1 ustawy, dokonała analizy i oceny treści art. 18 pkt.1 ustawy w brzmieniu obowiązującym w czasie popełnienia naruszenia i w czasie orzekania.

W odniesieniu do stwierdzonego przez RKO naruszenia przez Obwinioną dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 11 ustawy. GKO stwierdza, że RKO powinna ustalić kwoty poniesionych - w od 31 stycznia 2009 r. do 31 stycznia 2011 roku - wydatków ze środków publicznych, stanowiące naruszenie dyscypliny finansów publicznych, jak również określić terminy i rodzaje wydatków oraz naruszone przepisy normujące dokonywanie tych wydatków.

Kwoty naruszenia dyscypliny finansów publicznych powinny być ustalone odrębnie w odniesieniu do wypłaconych Obwinionej kwot wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku za trudne warunki pracy.

GKO stwierdza, że powyższe ustalenia należy traktować jako podstawowe i niezbędne do właściwego i rzetelnego rozpoznawania tej sprawy. Ponadto niezbędne jest również szczegółowe uzasadnienie dokonanych ustaleń, zwłaszcza w kontekście wyliczonych kwot oraz naruszenia właściwych przepisów płacowych.

Nie do przyjęcia jest bowiem twierdzenie, że całość wypłaconych w tym okresie wynagrodzeń zasadniczych i dodatku za trudne warunki pracy należy traktować jak wydatki dokonane z naruszeniem przepisów regulujących wysokości, tryb i zasady ustalania i przyznawania tych składników wynagrodzenia.

W odniesieniu bowiem do wynagrodzenia zasadniczego Obwinionej należy stwierdzić, że zgodnie z art. 42 ust.1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r., Nr 97, poz. 674 z późn. zm.) czas pracy nauczyciela zatrudnionego w pełnym wymiarze czasu pracy nie może przekraczać 40 godz. na tydzień. Zakres zadań dyrektora szkoły lub placówki określa art. 39 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.), a zasady udzielania zniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć dydaktycznych w odniesieniu do Dyrektorów poradni (...) Uchwała nr x/154/03 Rady Miejskiej (...) z dnia 23 czerwca 2003 r.

GKO uważa, że RKO powinna - biorąc pod uwagę powyższe uregulowania - określić zakres naruszenia tych przepisów oraz ustalić faktyczną kwotę wydatkowaną z naruszeniem dyscypliny finansów publicznych z tytułu wypłacenia wynagrodzenia zasadniczego i tym samym rozważyć, czy Obwinionej nie przysługiwało wynagrodzenie zasadnicze w całości, lub czy przysługiwało w części i jeżeli tak, to w jakiej wysokości i dlaczego.

GKO przedstawia analogiczne zastrzeżenia co do ustalenia wielkości wydatków poniesionych z naruszeniem przepisów, a dotyczących dodatku za trudne warunki pracy pobranego przez Obwinioną od 31.01.2009 r. do 31.01.2011 r.

W oparciu o dokumentację źródłową, wyniki kontroli oraz ustalenia zawarte w orzeczeniu należy stwierdzić, że nie ma dokumentów stwierdzających przepracowanie przez Obwinioną - w wymaganych warunkach - obowiązkowego wymiaru godzin zajęć. RKO nie ustaliła na podstawie dostępnej dokumentacji, jaki wymiar godzin faktycznie przepracowała Obwiniona, ale ograniczyła się do wskazania przepisów dotyczących wynagrodzeń, które zostały naruszone. W orzeczeniu RKO wskazuje między innymi naruszenie postanowień §6 ust.1 pkt.12 uchwały Nr XXXVII/777/09 Rady Miasta (...) z dnia 23 lutego 2009 r. w sprawie regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, w kontekście całości wypłaconego Obwinionej dodatku za trudne warunki pracy, bez odniesienia się oraz uwzględnienia postanowień § 6, ust. 6 ww. uchwały.

GKO wskazuje również, że RKO niedostrzegła konieczności zastosowania postanowień art. 38 ust. 1 ustawy. Zgodnie z tym przepisem karalność naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęły 3 lata. Ma to zastosowanie wobec czynów popełnionych w okresie od 31.01.2009 r. do 7.02.2009 r. tj. daty od której minęło 3 lata do wszczęcia postępowania, które nastąpiło 7.02.2012 r.

RKO nie uwzględniła i nie odniosła się także do postanowień art. 24 ustawy, co niewątpliwie winna uczynić.

W odniesieniu do wniesionego odwołania Obwinionej, GKO nie podziela części zastrzeżeń zawartych w odwołaniu. Dotyczy to głównie „naruszenia zasady, że niedające się rozstrzygnąć wątpliwości należy interpretować na korzyść Obwinionej w ten sposób, iż mimo, że nie można ustalić liczby godzin rzeczywiście objętych rejestrami zajęć, to przyjęto interpretację dla Obwinionej niekorzystną”. GKO stwierdza, że zasada ta nie może być stosowana w odniesieniu do Obwinionej, ponieważ to na Obwinionej spoczywał obowiązek prowadzenia właściwej dokumentacji w sposób umożliwiający jednoznaczne ustalenie liczby przeprowadzonych zajęć, warunkującej wypłacanie wynagrodzenia zasadniczego i dodatku za trudne warunki pracy.

GKO nie podziela również zastrzeżenia Obwinionej dotyczącego oddalenia przez RKO wszystkich złożonych wniosków dowodowych, głównie Regulaminu przyznawania nauczycielom dodatku za trudne warunki pracy oraz pisma dotyczącego zadań realizowanych w ramach pensum i poza pensum poradni w (...), jako dowodów bezpośrednio uzasadniających poprawność działania Obwinionej, w zakresie prowadzenia dokumentacji i wyliczeń dotyczących przeprowadzonych zajęć.

GKO jednocześnie wskazuje, że uzasadnienie RKO dla odrzucenia tych dowodów było niewystarczające. Zagadnienie to powinno być również ponownie rozpatrzone w trakcie rozprawy przed RKO.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.