

Warszawa, dnia 5 marca 2012 r.



**GŁÓWNA KOMISJA ORZEKAJĄCA**  
w Sprawach o Naruszenie  
Dyscypliny Finansów Publicznych

Sygn. akt: BDF1/4900/11/9/12/209

**ORZECZENIE**

**Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych**

w składzie:

<b>Przewodniczący:</b>	<i>Przewodniczący GKO:</i>	<b>Jan Pyrcak (spr.)</b>
<b>Członkowie:</b>	<i>Członek GKO:</i>	<b>Piotr Kaczorkiewicz</b>
	<i>Członek GKO:</i>	<b>Władysław Budzeń</b>

przy udziale:

protokolanta Danuty Gzyry

oraz

Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych: Roberta Wydry

po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 5 marca 2012 r., odwołania wniesionego przez obwinioną (...) (zam. (...)) - pełniącą w czasie przypisanych jej czynów funkcję Dyrektora Rodzinnego Domu Dziecka (...) w (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 18 listopada 2011 r., sygn. akt: RIO/KO/4111/46/2011, którym Komisja I instancji

uznała Obwinioną (...) winną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 6 pkt 1 i art. 7 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na:

– zaniechaniu przekazania w lipcu 2010 r. do budżetu Powiatu (...) dochodów uzyskanych przez jednostkę budżetową Rodzinny Dom Dziecka w kwocie 7.052 zł z Fundacji (...) w (...) na podstawie umowy zawartej w dniu 7 lipca 2010 r.,

– przeznaczeniu w sierpniu 2010 r. dochodów uzyskanych przez jednostkę budżetową Rodzinny Dom Dziecka w kwocie 7.052 zł z Fundacji (...) w (...) na podstawie umowy zawartej w dniu 7 lipca 2010 r., co stanowiło naruszenie art. 11 ust. 1 ustawy z 2009 r. o finansach publicznych,

odstępując od wymierzenia kary Obwinionej (...), obciążyła ją obowiązkiem zwrotu - na rzecz Skarbu Państwa – kosztów postępowania w wysokości 282,27 zł;

działając na podstawie art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) – zwanej dalej ustawą,

**orzeka:**

na podstawie **art. 147 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 78 ust. 1 pkt 2 i ust. 3** ustawy uchyla orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 18 listopada 2011 r. w całości i uniewinnia obwinioną (...),

na podstawie **art. 167 ust. 2** ustawy, koszty postępowania ponosi Skarb Państwa.

**Pouczenie:**

Orzeczenie niniejsze jest prawomocne w dniu jego wydania (art. 142 ustawy).

Stosownie do art. 169 ust. 1 ustawy 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 dniu 31 marca 2011 r. Starosta (...) zawiadomił Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych w Bydgoszczy o popełnieniu czynu noszącego znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Rodzinnym Domu Dziecka (...) w (...) ul. (...) (dalej – RDD), którego to czynu dopuściła się Pani (...), zatrudniona na stanowisku Dyrektora RDD.

Z zawiadomienia i przekazanych Rzecznikowi materiałów wynika następujący stan faktyczny.

Dyrektor Rodzinnego Domu Dziecka (...) w (...) zawarła w dniu 7 lipca 2010 r. umowę Nr 2010/89 z Fundacją (...) w (...) (dalej – Fundacja) na zrealizowanie działań zawartych w projekcie „(...)”. Stosownie do wymienionej umowy, Fundacja zobowiązała się przekazać RDD środki finansowe w wysokości 7.052 zł na opłatę za wyjazd w góry oraz rehabilitację ruchową i psychiczną dzieci z Rodzinnego Domu Dziecka.

Wykonawca umowy (tj. RDD (...) w (...)) zobowiązał się wykorzystać przekazaną kwotę zgodnie z przeznaczeniem w terminie od 1.08.2010 r. do 31.08.2010 r., a w przypadku niewykorzystania w całości środków – do zwrócenia ich Fundacji do dnia 14.09.2010 r.

Pismem z 30.06.2011 r. Fundacja potwierdziła, że dotacja została w całości rozliczona prawidłowo, zgodnie z umową, regulaminem i wymogami ustawy o zbiorach publicznych.

W dniu 8.09.2010 r. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie (dalej – Centrum lub PCPR) skierowało do Pani (...), Dyrektor Rodzinnego Domu Dziecka (...) w (...) pismo, w którym (po powzięciu opublikowanej na stronie internetowej Fundacji wiadomości o dofinansowaniu RDD) informuje, że, zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, jednostki budżetowe pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek dochodów jednostki samorządu terytorialnego.

Otrzymane przez RDD środki pozabudżetowe powinny zostać odprowadzone na rachunek dochodów budżetu Powiatu, natomiast wydatek na cel przedstawiony w projekcie powinien zostać ujęty w planie finansowym jednostki.

Pismem z 16.02.2011 r. Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie wezwała Panią (...) do przekazania w terminie do 28.02.2011 r. wszystkich zawartych umów o dofinansowanie ze środków pozabudżetowych Rodzinnego Domu Dziecka (...) w (...).

W dniu 18.03.2011 r. kserokopia umowy RDD z Fundacją (z dnia 7 lipca 2010 r.) została dostarczona do PCPR.

Starosta (...) zawiadomił Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych w Bydgoszczy, że Pani (...) nie podjęła w 2010 r. decyzji w sprawie utworzenia rachunku dochodów własnych ani nie

zgłosiła otrzymanego dofinansowania do ujęcia w planie finansowym Rodzinnego Domu Dziecka. Uzyskała dochód i poczyniła wydatek jako dyrektor jednostki budżetowej i nie ujawniła tych czynów.

Postanowieniem z dnia 16.06.2011 r. (Nr 26/AZ/2011), Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy wszczął postępowanie wyjaśniające, a w dniu 18.07.2011 r. skierował do Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej wnioski o ukaranie.

Rzecznik wniósł o uznanie Pani (...), Dyrektora Rodzinnego Domu Dziecka (...) w (...) za odpowiedzialną za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w:

- art. 6 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na zaniechaniu przekazania w lipcu 2010 r. do budżetu Powiatu (...) dochodów uzyskanych przez jednostkę budżetową Rodziny Dom Dziecka (...) w (...) w kwocie 7.052 zł z Fundacji (...) w (...) na podstawie umowy zawartej w dniu 7 lipca 2010 r.,
- art. 7 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na przeznaczeniu w sierpniu 2010 r. dochodów uzyskanych przez jednostkę budżetową Rodziny Dom Dziecka (...) w (...) w kwocie 7.052 zł (z Fundacji (...) w (...)) na podstawie umowy zawartej w dniu 7 lipca 2010 r. na wydatki ponoszone w tej jednostce,

co stanowiło naruszenie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Rzecznik wniósł o wymierzenie (...) kary upomnienia.

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy RIO w Bydgoszczy rozpatrzyła sprawę na rozprawie w dniu 18 listopada 2011 r. RKO i uznała Panią (...) (cyt.): „winną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, polegającego na :

- zaniechaniu przekazania w lipcu 2010 r. do budżetu Powiatu (...) dochodów uzyskanych przez jednostkę budżetową Rodziny Dom Dziecka w kwocie 7.052 zł z Fundacji (...) w (...) na podstawie umowy zawartej w dniu 7 lipca 2010 r.,
- przeznaczeniu w sierpniu 2010 r. dochodów uzyskanych przez jednostkę budżetową Rodziny Dom Dziecka w kwocie 7.052 zł z Fundacji (...) w (...) na podstawie umowy zawartej w dniu 7 lipca 2010 r., co stanowiło naruszenie art. 11 ust. 1 ustawy z 2009 r. o finansach publicznych, tj. winną naruszenia dyscypliny w rozumieniu art. 6 pkt 1 i art. 7 ustawy z 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych”.

Regionalna Komisja Orzekająca odstąpiła od wymierzenia Pani (...) kary za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i obciążyła Obwinioną kosztami postępowania w wysokości 282,27 zł.

W uzasadnieniu orzeczenia RKO stwierdziła, że stan faktyczny zawarty we wniosku o ukaranie i aktach sprawy został w toku rozprawy potwierdzony przez Obwinioną.

Obwiniona, jako Dyrektor Rodzinnego Domu Dziecka, zawarła w dniu 7.07.2010 r. umowę Nr 2010/89 z Fundacją (...) w (...) w sprawie przekazania tej placówce środków w wysokości 7.052 zł na zrealizowanie w okresie od 1 do 31.08.2010 r. działań opisanych w projekcie „(...)”, tj. na sfinansowanie wyjazdu podopiecznych RDD w góry oraz ich rehabilitacji ruchowej i psychicznej.

Środki zagwarantowane umową zostały przekazane na rachunek RDD „w przeddzień wyjazdu”, tj. przed 1.08.2010 r. i zostały w całości wykorzystane na realizację projektu oraz rozliczone

prawidłowo, zgodnie z umową. Pozyskanie i wykorzystanie (wydatkowanie) środków odbyło się jednak z pominięciem planu finansowego jednostki.

Zgodnie z art. 85 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 z późn. zm.) Rodzinny Dom Dziecka jest całodobową placówką opiekuńczo-wychowawczą prowadzoną w formie jednostki budżetowej.

Zgodnie z art. 11 ustawy z 2009 r. o finansach publicznych, jednostki budżetowe pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

RDD zobowiązany był zatem do odprowadzenia do budżetu Powiatu darowizny w kwocie 7.052 zł, uzyskanej z Fundacji (...). Zaniechanie tego oraz przeznaczenie w sierpniu 2010 r. przedmiotowych dochodów na wydatki poniesione w związku z realizacją projektu „(...)”, stanowi naruszenie art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i w rezultacie naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 6 pkt 1 i art. 7 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W jednostkach budżetowych obowiązuje zasada rozdzielczości wydatków i dochodów. Zarówno dochody jak i wydatki powinny być uwzględnione w pełnej wysokości w planie finansowym jednostki, który stanowi część budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Wszystkie dochody RDD powinny być dochodami budżetu Powiatu, a wszystkie wydatki RDD powinny być wydatkami budżetu Powiatu.

Obwiniona, Jako Dyrektor RDD (kierownik jednostki) zobowiązana i odpowiedzialna była za gospodarkę finansową jednostki, zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z 2009 r. o finansach publicznych.

Odpowiedzialności tej nie wykluczają – zdaniem RKO – przepisy ustawy o pomocy społecznej (art. 85 ust. 2), mówiące, że obsługę finansowo-księgową publicznych placówek rodzinnych prowadzi starosta. Zdaniem Komisji Orzekającej I instancji, „zobowiązanie starosty do zapewnienia placówkom w zasadzie obsługi technicznej nie zwalnia kierownika jednostki od odpowiedzialności za gospodarkę finansową, gdyż to on ostatecznie sporządza plan finansowy, który jest podstawą gospodarki finansowej jednostki”.

Regionalna Komisja Orzekająca nie podzieliła argumentacji Obwinionej zawartej w wyjaśnieniach złożonych Komisji w piśmie z 27.07.2011 r., w większości powtórzonej na rozprawie, w których wskazywała między innymi na następujące okoliczności:

- poinformowanie (w lipcu 2010 r.) przez Obwinioną pracowników PCPR o podpisaniu umowy z Fundacją,
- nadesłanie przez PCPR informacji o obowiązku wynikającym z art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych nastąpiło już po fakcie realizacji dochodów i wydatków w kwocie 7.052 zł.,
- fakt prowadzenia księgowości Rodzinnego Domu Dziecka przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie czyni automatycznie Centrum odpowiedzialnym za gospodarkę jednostki.

Komisja I instancji odniosła wrażenie, że Obwiniona nie ma pełnego poczucia własnych obowiązków, które spoczywają na kierowniku jednostki sektora finansów publicznych. Jednocześnie RKO, rozważając całokształt sprawy, wzięła pod uwagę także szczególne warunki, w jakich funkcjonuje Rodzinny Dom Dziecka i rodzaj prowadzonej działalności. RDD jest mianowicie placówką, w której Obwiniona sprawuje opiekę i wychowuje dzieci porzucone, obciążone chorobą o podłożu nowotworowym, z upośledzeniem umysłowym. Czynności związane z prowadzeniem Domu oraz z dokumentacją dzieci wykonuje jednoosobowo (bez personelu), tj. „pracuje cały czas z wychowankami (...) wykonując wszystkie zadania począwszy od sprzątaczkę, praczki, kierowcy, kucharki, zaopatrzeniowca, palacza, po psychologa, terapeutę, wychowawcę, pielęgniarkę, masażystę itp.

Według Regionalnej Komisji Orzekającej okolicznościami pozostającymi nie bez znaczenia dla sprawy, jest to, że:

- Obwiniona swoim działaniem faktycznie nie spowodowała uszczerbku w budżecie Powiatu,
- Obwiniona nie była karana za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- środki pochodzące z darowizny zostały wykorzystane zgodnie z ich przeznaczeniem i prawidłowo rozliczone,
- Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, powołane do obsługi finansowo-księgowej rodzinnych domów dziecka – zdaniem komisji I instancji – powinno wykazać większe zainteresowanie i pomoc w sprawy związane z pozyskaniem przez Rodzinny Dom Dziecka darowizny, co ustrzegłoby przez naruszeniem przepisów.

Pani (...) skierowała w dniu 2.01.2012 r. do Głównej Komisji Orzekającej odwołanie od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Bydgoszczy z 18 listopada 2011 r. sygn. akt: RIO/KO/4111/46/2011.

W odwołaniu podniosła, że nie zgadza się z uznaniem jej winną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Wywodzi między innymi, że Rodzinny Dom Dziecka jest placówką typu rodzinnego. Dyrektor jest jednocześnie wychowawcą, który łączy wszystkie funkcje związane z wychowywaniem, sprawowaniem opieki oraz prowadzeniem Domu. Obsługę finansową tych placówek, zgodnie z ustawą o pomocy społecznej zapewnia Starosta. Ustawodawca nałożył obowiązek obsługi księgowo-finansowej na Starostę jako organ prowadzący, aby odciążyć prowadzących placówki rodzinne od spraw specjalistycznych dotyczących księgowości i nie obciążać małych placówek rodzinnych kosztami zatrudnienia w nich księgowych.

RDD z mocy ustawy nie prowadzi zatem księgowości, nie zatrudnia księgowej. Księgowa jest zatrudniona przez Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, więc wykonuje jego polecenia. Wszystkie dokumenty księgowe znajdują się w PCPR, wszystkie operacje księgowe dokonywane są w PCPR w (...). Wszystkie transakcje i przelewy podpisywane są przez Dyrektora Centrum. Środki finansowe na prowadzenie placówki znajdują się na koncie PCPR, a wszystkie decyzje finansowe podejmuje Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy w (...). Obwiniona podniosła, że nie może ponosić odpowiedzialności za działania cudzych pracowników. W czasie dokonywanej przez pracowników Centrum kontroli dotyczącej między innymi spędzania czasu letnich wakacji przez podopiecznych Domu, poinformowała osoby kontrolujące o przystąpieniu do konkursu prowadzonego przez Fundację (co jest – jak twierdzi – zaprotokołowane w protokole kontroli). Nie mogła wykonać polecenia odprowadzenia pozyskanych w drodze konkursu środków, które to polecenie zawarte było w piśmie Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie z 8.09.2010 r., ponieważ projekt konkursu był już rozliczony i zrealizowany (trwał od 1 do 14 sierpnia 2010 r.). Nie naraziła budżetu Powiatu na straty, a przyczyniła się do poprawy zdrowia i lepszego funkcjonowania dzieci. Środki pochodzące z darowizny zostały wykorzystane zgodnie z ich przeznaczeniem i prawidłowo rozliczone, co potwierdziła Fundacja.

Obwiniona w odwołaniu wskazała także na swój konflikt z Dyrektorem Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w (...), na dyskryminowanie i nierówne traktowanie jej placówki w porównaniu z trzema innymi rodzinnymi domami dziecka prowadzonymi przez Powiat (...). W konsekwencji, wniosła o uznanie jej za niewinną.

Główna Komisja Orzekająca, rozpatrując odwołanie Pani (...), zważyła, co następuje.

W związku z wejściem w życie z dniem 11 lutego 2012 r. ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz niektórych innych ustaw, Główna Komisja Orzekająca postanowiła stosować przy rozpatrywaniu sprawy ustawę znowelizowaną, stosownie do art. 24 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za

naruszenie dyscypliny finansów publicznych, bowiem dotychczasowa ustawa nie jest dla Obwinionej względniejsza.

Główna Komisja Orzekająca stwierdziła, że zaskarżone rozstrzygnięcie nie może być utrzymane w obrocie prawnym z uwagi na uchybienia formalne i merytoryczne.

Opis czynu zarzucanego Obwinionej (w części wstępnej orzeczenia RKO) nie jest tożsamy z zarzutem sformułowanym we wniosku o ukaranie przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, a w szczególności opis czynu naruszającego art. 7 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest niepełny z punktu widzenia jego ustawowych znamion. Także opis czynu przypisanego Obwinionej nie odzwierciedla ustawowych znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 7 tej ustawy. Domyślać się można, że przypisano Obwinionej czyn polegający na przeznaczaniu w sierpniu 2010 r. dochodów uzyskanych przez Rodzinny Dom Dziecka w (...) na wydatki poniesione w tej jednostce. Treści sentencji orzeczenia nie można jednak domniemywać. Obowiązkiem Komisji Orzekającej jest sformułowanie sentencji w sposób precyzyjny, zrozumiały.

Główna Komisja Orzekająca zmuszona jest także zauważyć, że zebrane przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych materiały są wyjątkowo skromne i praktycznie – poza zawiadomieniem o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych i kopią umowy z 7.07.2010 r. zawartej między Rodzinnym Domem Dziecka a Fundacją (...) w (...) o przekazaniu środków finansowych w wysokości 7.052 zł zawierają kilka pism Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w (...). Natomiast ponad 70 kart dotyczy trzech innych rodzinnych domów dziecka prowadzonych przez to Centrum.

Dokumenty te mają co najwyżej wartość pomocniczą i wskazują, jak w innych rodzinnych domach dziecka postępowano ze środkami pozyskanymi od podmiotów zewnętrznych. W aktach sprawy brak jest fundamentalnych dokumentów, takich np. jak Regulamin Organizacyjny Rodzinnego Domu Dziecka w (...) oraz Regulamin Organizacyjny Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w (...).

Wyjaśnienie wzajemnych relacji między RDD a Centrum ma podstawowe znaczenie, zwłaszcza w sytuacji niezmiennie prezentowanego przez Panią (...) stanowiska, że to nie ona podejmowała decyzje w sprawach finansowych Domu.

Skromność zgromadzonego przez Rzecznika materiału spowodowała, że Regionalna Komisja Orzekająca (a wcześniej sam Rzecznik) obowiązki Obwinionej wywodzi z art. 53 ustawy o finansach publicznych bez analizy szczegółowych regulaminów organizacyjnych, precyzujących realizację przez Starostę (...) obowiązków wynikających z art. 85 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej.

W postępowaniu drugoinstancyjnym przed Główną Komisją Orzekającą zasadą jest orzekanie na podstawie materiału dowodowego zebranego przez komisję orzekającą pierwszej instancji (przesądza o tym art. 145 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych). Istotą odwołania nie jest żądanie ponownego rozpatrzenia sprawy, lecz żądanie oceny prawidłowości zaskarżonego rozstrzygnięcia. GKO orzeka więc w oparciu o materiał ujawniony w toku rozprawy przed komisją I instancji. Ustawa dopuszcza dodatkowo orzekanie na podstawie materiału dołączonego do odwołania. W rozpatrywanej sprawie do odwołania Pani (...) nie zostały dołączone jakiegokolwiek materiały.

Stosownie do art. 145 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Główna Komisja Orzekająca może przeprowadzić postępowanie dowodowe, jeżeli przyczyni się to do przyspieszenia lub uproszczenia postępowania.

Główna Komisja Orzekająca wielokrotnie podkreślała, że do przeprowadzenia przez nią dowodów w uzasadnionych wypadkach jest co prawda uprawniona, lecz nie może zastępować w pełni rzetelnego, obiektywnego postępowania, jakie winna była przeprowadzić komisja orzekająca pierwszej instancji.

Wątpliwości co do tego, czy ujawniony na rozprawie przed RKO materiał dowodowy był wystarczający do obiektywnego rozpoznania sprawy, powinny skutkować uchynieniem zaskarżonego rozstrzygnięcia i przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania.

Rozpatrując odwołanie Pani (...), Główna Komisja Orzekająca, mając na uwadze treść art. 151 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i kierując się koniecznością ograniczenia kosztów postępowania, postanowiła (w toku przygotowania do rozprawy) uzupełnić materiały postępowania. Wystąpiono do Starostwa (...) o przekazanie – potwierdzonych za zgodność z oryginałem dokumentów, a zwłaszcza regulaminu organizacyjnego Rodzinnego Domu Dziecka (...) w (...) i regulaminu organizacyjnego Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w (...). Otrzymane dokumenty zostały ujawnione w toku rozprawy przed Główną Komisją Orzekającą.

W świetle zebranego materiału dowodowego i obowiązujących przepisów nie budzi wątpliwości, że zgodnie z art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Rodzinny Dom Dziecka jest całodobową placówką opiekuńczo-wychowawczą prowadzoną w formie jednostki budżetowej. Stosownie do art. 85 ust. 2 cyt. ustawy, obsługę finansowo-księgową publicznych placówek rodzinnych prowadzi Starosta. Norma art. 85 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej ma na celu racjonalizowanie kosztów funkcjonowania rodzinnych domów dziecka – niewielkich, z zasady przeznaczonych dla kilkorga podopiecznych, placówek. Ustawa o finansach publicznych tej normy nie uchyla. „Lex posterior generalis non derogat legi priori speciali”.

Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, zawarta w art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych zasada, w myśl której kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki, znajduje ograniczenie w odniesieniu do kierowników rodzinnych domów dziecka, w zakresie tych czynów naruszających dyscyplinę finansów publicznych, które są związane z obsługą finansowo-księgową.

Zgromadzone w niniejszej sprawie materiały wskazują na obowiązki Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w (...) w zakresie obsługi finansowo-księgowej rodzinnych domów dziecka. Z zarządzenia Nr 16/2008 Dyrektora PCPR w (...) z dnia 27.10.2008 r. jednoznacznie wynika, że rachunki poszczególnych rodzinnych domów dziecka Powiatu (...) (w liczbie czterech) prowadzone były przez to Centrum. Regulamin organizacyjny Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w (...), stanowiący załącznik do uchwały Nr 376/2005 Zarządu Powiatu w (...) z dnia 16 sierpnia 2005 r. wyraźnie wskazuje jako uprawnienie Dyrektora Centrum „wydawanie zarządzeń dotyczących funkcjonowania i działalności Centrum oraz podległych placówek rodzinnych „ (§ 15 pkt 2) oraz „opracowanie projektu budżetu Centrum i wnioskowanie o dokonywanie zmian budżetowych w trakcie roku budżetowego” (§ 15 pkt 6). Stosownie do § 16 pkt 2 Regulaminu, Dyrektor Centrum ponosi odpowiedzialność za „prawidłową realizację budżetu i przestrzeganie dyscypliny budżetowej.

W obowiązującym od dnia 25 sierpnia 2010 r. Regulaminie Organizacyjnym Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w (...) (stanowiącym załącznik do uchwały Nr 549/2010 Zarządu Powiatu w (...) z dnia 25 sierpnia 2010 r.) do zadań głównego księgowego Centrum zaliczono między innymi (§ 8 ust. 1 pkt 9) „prowadzenie gospodarki finansowej a także administracyjnej dla rodzinnych domów dziecka działających na terenie powiatu (...)”.

Wystąpienie z wnioskiem do Zarządu Powiatu o dokonanie zmian w planie wydatków – zarówno po stronie dochodów jak i wydatków – bez wątplenia należy do czynności z zakresu obsługi finansowo-księgowej czy administracyjnej.

Regulamin Organizacyjny Rodzinnego Domu Dziecka (...) w (...) (stanowiący załącznik do uchwały Nr 512/2006 Zarządu Powiatu w (...) z dnia 7 sierpnia 2006 r. stwierdza między innymi, że „obsługę administracyjną i księgową (RDD) zapewnia Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w (...). W powyższym zakresie Dyrektor PCPR może wydawać stosowne zarządzenia”.

Powyższy regulamin wskazuje także, że Dyrektor Domu ponosi odpowiedzialność za „rzetelne i terminowe sporządzanie i dostarczanie do PCPR informacji dotyczących funkcjonowania Domu” (§ 8 pkt 4) oraz „terminowe dostarczanie do PCPR dokumentów finansowo-księgowych” (§ 8 pkt 7). Niewątpliwie więc obowiązkiem Pani (...) było powiadomienie Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w (...) i uzyskaniu od Fundacji (...) w (...) środków finansowych, co pozwoliłoby na wystąpienie do Zarządu Powiatu o zmiany planu dochodów i wydatków. Zaniechanie tych obowiązków pracowniczych nie może jednak oznaczać zasadności przypisania Pani (...) odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 6 i art. 7 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Uniewinniając Obwinioną, Główna Komisja Orzekająca uwzględniła stanowisko zajęte w tej sprawie przez Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych.