

ORZECZENIE

Główniej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych

Sygn. akt BDF1.4800.58.2024

Warszawa, 26 września 2024 r.

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

Przewodniczący:	Z ca Przewodniczącego	Piotr Nagraba
Członkowie:	Członek GKO:	Marta Zaremba (spr.)
	Członek GKO:	Marcin Kotlarz
Protokolant:		Ewa Charczuk - Nieć

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych **Roberta Wydry**,
po rozpoznaniu na rozprawie 11 lipca 2024 r. i 26 września 2024 r. odwołania wniesionego
przez Obrońcę Obwinionych od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach
o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w (...)
z 23 lutego 2024 r., sygn. akt RKO/7100/47/23, wydanego w sprawie:

- I. **Pana (...)**, zam. ul. (...) - pełniącego w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych
funkcję Skarbnika Gminy (...), którym uznano Obwinionego (...) odpowiedzialnym
naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w **art. 18b pkt 1** ustawy o
odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹ zwanej dale „uondfp”,
poprzez:
 1. dokonanie w dniu 17 lipca 2020 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji
gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie
wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym
jednostki.
Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 2 100,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT
nr (...) z dnia 9 lipca 2020 r. przekraczającego o 1 770,00 zł plan finansowy jednostki

¹ Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych
(Dz. U. z 2024 r. poz. 104)

- na 2020 r. w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdziale 60095 „Pozostała działalność”, § 4217 „Zakup materiałów i wyposażenia”;
2. dokonanie w dniu 30 października 2020 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki. Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 53 555,46 zł w zakresie zapłaty Noty wewnętrznej nr: (...) z dnia 13 października 2020 r. przekraczającego o 53 117,32 zł plan finansowy jednostki na 2020 r. w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” rozdziale 90001 „Gospodarka ściekowa i ochrona wód”, § 4300 „Zakup usług pozostałych”;
 3. dokonanie w dniu 15 kwietnia 2021 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki. Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 1 260,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT (...) z dnia 12 kwietnia 2021 r. przekraczającego o 1 180,00 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 851 „Ochrona zdrowia”, rozdziale 85195 „Pozostała działalność”, § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”;
 4. dokonanie w dniu 21 lipca 2021 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki.
Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 4 000,00 zł w zakresie wypłaty II transzy w związku z Aneksem nr 1 do umowy o realizację zadania publicznego nr (...) z dnia 24 marca 2021 r. przekraczającego o 2 500,00 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 926 „Kultura fizyczna”, rozdziale 92605 „Zadania w zakresie kultury fizycznej”, § 2360 „Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielona w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego”;
 5. dokonanie w dniu 28 lipca 2021 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki.

Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 4 000,00 zł w zakresie zapłaty Faktury nr (...) z dnia 21 lipca 2021 r. przekraczającego o 1 362,58 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych”;

6. dokonanie w dniu 28 lipca 2021 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki.

Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 1 000,00 zł w zakresie zapłaty Faktury nr (...) z dnia 17 lipca 2021 r. przekraczającego plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych” o 2 362,58 zł (narastająco), w tym przekroczenie - 1 362,58 zł;

7. dokonanie w dniu 28 lipca 2021 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki.

Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 5 000,00 zł w zakresie zapłaty Faktury nr (...) z dnia 25 lipca 2021 r. przekraczającego plan finansowy jednostki na 20.21 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych” o 7 362,58 zł (narastająco), w tym przekroczenie – 2 362,58 zł;

8. dokonanie w dniu 17 sierpnia 2021 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki.

Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 1 600,00 zł w zakresie zapłaty Faktury nr (...) z dnia 20 lipca 2021 r. przekraczającego plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych” o 8 962,58 zł (narastająco), w tym przekroczenie - 7 362,58 zł;

9. dokonanie w dniu 25 sierpnia 2021 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki.
- Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 8 540,16 zł w zakresie zapłaty Noty księgowej nr (...) z dnia 18 sierpnia 2021 r. przekraczającego o 5 908,32 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 801 „Oświata i wychowanie”, rozdziale 80106 „Inne formy wychowania przedszkolnego”, § 2310 „Dotacja celowa przekazana gminie na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego”;
10. dokonanie w dniu 12 października 2021 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki. Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 148 747,86 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 29 września 2021 r. przekraczającego o 1 871,96 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdziale 60095 „Pozostała działalność”, § 6059 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”;
11. dokonanie w dniu 9 lutego 2022 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki.
- Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 1 548,00 zł w zakresie zapłaty listy płac za luty 2022 r. w związku z umową zlecenie za zdjęcia Żywieckie Gody, przekraczającego o 955,78 zł plan finansowy jednostki na 2022 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4170 „Wynagrodzenia bezosobowe”;
12. dokonanie w dniu 11 maja 2022 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki.
- Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 7 690,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 30 kwietnia 2022 r., przekraczającego o 2 838,00 zł plan finansowy

jednostki na 2022 r. w dziale 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa”, rozdziale 75412 „Ochotnicze straże pożarne”, § 4280 „Zakup usług zdrowotnych”;

13. dokonanie w dniu 18 maja 2022 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki.

Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 645,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 30 kwietnia 2022 r., przekraczającego plan, finansowy jednostki na 2022 r. w dziale 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa”, rozdziale 75412 „Ochotnicze straże pożarne”, § 4280 „Zakup usług zdrowotnych” o 3 483,00 zł (narastająco), w tym przekroczenie na dzień 11 maja 2022 r. - 2 838,00 zł;

14. dokonanie w dniu 25 maja 2022 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki.

Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 8 450,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 16 maja 2022 r. przekraczającego o 5 450,00 zł plan finansowy jednostki na 2022 r. w dziale 851 „Ochrona zdrowia”, rozdziale 85154 „Przeciwdziałanie alkoholizmowi”, § 4700 „Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej”;

czym naruszył art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych² zwanej dalej „ufp”.

Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła Obwinionemu karę nagany oraz obciążyła Go obowiązkiem uiszczenia na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 624,61 zł;

- II. **Pana (...)** zam. ul. (...) - pełniącego w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Sekretarza Gminy (...), którym uznano Obwinionego (...) odpowiedzialnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w **art. 11 ust.1 uondfp**, poprzez:
1. dokonanie w dniu 6 sierpnia 2021 r. wydatku w kwocie 4 000,00 zł w zakresie zapłaty Faktury nr (...) z dnia 21 lipca 2021 r. przekraczającego o 1 362,58 zł plan finansowy

² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.),

jednostki na 2021 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”,
rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych”,

2. dokonanie w dniu 6 sierpnia 2021 r. wydatku w kwocie 1 000,00 zł w zakresie zapłaty Faktury nr (...) z dnia 17 lipca 2021 r. przekraczającego plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych” o 2 362,58 zł (narastająco), w tym przekroczenie - 1 362,58 zł,
3. dokonanie w dniu 6 sierpnia 2021 r. wydatku w kwocie 5 000,00 zł w zakresie zapłaty Faktury nr (...) z dnia 25 lipca 2021 r. przekraczającego plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych” o 7 362,58 zł (narastająco), w tym przekroczenie - 2 362,58 zł
4. dokonanie w dniu 23 sierpnia 2021 r. wydatku w kwocie 1 600,00 zł w zakresie zapłaty Faktury nr (...) z dnia 20 lipca 2021 r. przekraczającego plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych” o 8 962,58 zł (narastająco), w tym przekroczenie - 7 362,58 zł,
5. dokonanie w dniu 30 sierpnia 2021 r. wydatku w kwocie 8 540,16 zł w zakresie zapłaty Noty księgowej nr (...) z dnia 18 sierpnia 2021 r. przekraczającego o 5 908,32 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 801 „Oświata i wychowanie”, rozdziale 80106 „Inne formy wychowania przedszkolnego”, § 2310 „Dotacja celowa przekazana gminie na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego”,
czym naruszył art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 upf.

Komisja Orzekająca I instancji odstąpiła od wymierzenia Obwinionemu kary oraz obciążyła go obowiązkiem uiszczenia na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 624,61 zł;

III. **Pana (...)**, zam. ul. (...) - pełniącego w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Wójta Gminy (...), którym uznano Obwinionego (...) odpowiedzialnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w:

1. **art. 11 ust. 1 uondfp**, poprzez:

- a) dokonanie w dniu 24 lipca 2020 r. wydatku w kwocie 2 100,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 9 lipca 2020 r. przekraczającego o 1 770,00 zł plan

finansowy jednostki na 2020 r. w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdziale 60095 „Pozostała działalność”, § 4217 „Zakup materiałów i wyposażenia”,

- b) dokonanie w dniu 21 października 2020 r. wydatku w kwocie 53 555,46 zł w zakresie zapłaty Noty wewnętrznej nr (...) z dnia 13 października 2020 r. przekraczającego o 53 117,32 zł plan finansowy jednostki na 2020 r. w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90001 „Gospodarka ściekowa i ochrona wód”, § 4300 „Zakup usług pozostałych”,
- c) dokonanie w dniu 30 kwietnia 2021 r. wydatku w kwocie 1 260,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT (...) z dnia 12 kwietnia 2021 r. przekraczającego o 1 180,00 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 851 „Ochrona zdrowia”, rozdziale 85195 „Pozostała działalność”, § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”,
- d) dokonanie w dniu 23 sierpnia 2021 r. wydatku w kwocie 4 000,00 zł w zakresie wypłaty II transzy w związku z Aneksem nr 1 do umowy o realizację zadania publicznego nr (...) z dnia 24 marca 2021 r. przekraczającego o 2 500,00 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 926 „Kultura fizyczna”, rozdziale 92605 „Zadania w zakresie kultury fizycznej”, § 2360 „Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielona w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego”,
- e) dokonanie w dniu 28 października 2021 r. wydatku w kwocie 148 747,86 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 29 września 2021 r. przekraczającego o 1 871,96 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdziale 60095 „Pozostała działalność”, § 6059 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”,
- f) dokonanie w dniu 11 lutego 2022 r. wydatku w kwocie 1 548,00 zł w zakresie zapłaty listy płac za luty 2022 r. w związku z umową zlecenie za zdjęcia (...), przekraczającego o 955,78 zł plan finansowy jednostki na 2022 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4170 „Wynagrodzenia bezosobowe”,
- g) dokonanie w dniu 17 maja 2022 r. wydatku w kwocie 7 690,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 30 kwietnia 2022 r., przekraczającego o 2 838,00 zł plan finansowy jednostki na 2022 r. w dziale 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona

przeciwpożarowa”, rozdziale 75412 „Ochotnicze straże pożarne”, § 4280 „Zakup usług zdrowotnych”,

- h) dokonanie w dniu 19 maja 2022 r. wydatku w kwocie 645,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 30 kwietnia 2022 r., przekraczającego plan finansowy jednostki na 2022 r. w dziale 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa”, rozdziale 75412 „Ochotnicze straże pożarne”, § 4280 „Zakup usług zdrowotnych” o 3 483,00 zł (narastająco), w tym przekroczenie na dzień 17 maja 2022 r. - 2 838,00 zł
- i) dokonanie w dniu 31 maja 2022 r. wydatku w kwocie 8 450,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 16 maja 2022 r. przekraczającego o 5 450,00 zł plan finansowy jednostki na 2022 r. w dziale 851 „Ochrona zdrowia”, rozdziale 85154 „Przeciwdziałanie alkoholizmowi”, § 4700 „Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej”,
czym naruszył art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ufp;

2. art. 15 ust. 1 uondfp, poprzez:

- a) zaciągnięcie w dniu 2 sierpnia 2021 r. zobowiązania w kwocie 1 539 866,67 zł związanego z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania tego zobowiązania określonego w Uchwale nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...), następnie zmienionej Uchwałą nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30.12.2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Powyższe dotyczyło umowy o roboty budowlane w ramach zamówień publicznych zarejestrowanej w centralnym rejestrze umów pod numerem (...), na realizację zadania pn. „(...)”;
- b) zaciągnięcie w dniu 10 listopada 2021 r. zobowiązania w kwocie 67 896,00 zł związanego z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania tego zobowiązania określonego w Uchwale nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Powyższe dotyczyło umowy dotyczącej realizacji prac projektowych, obejmujących Opracowanie uproszczonych

dokumentacji projektowych do budowy oświetlenia ulicznego na terenie Gminy (...) szczegółowo określonych w SWZ;

- c) zaciągnięcie w dniu 30 listopada 2021 r. zobowiązania w kwocie 61 377,00 zł związanego z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania tego zobowiązania określonego w Uchwale nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...), następnie zmienionej Uchwałą nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30.12.2020 r., dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Powyższe dotyczyło umowy dotyczącej realizacji zadania pn.(...);
- d) zaciągnięcie w dniu 14 grudnia 2021 r. zobowiązania w kwocie 19 926,00 zł związanego z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania tego zobowiązania określonego w Uchwale nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Powyższe dotyczyło umowy dotyczącej opracowania Programu funkcjonalno-użytkowego oraz Szacunku kosztów dla zamierzeń inwestycyjnych polegających na przebudowie/remoncie:
- mostu (...),
 - mostu (...),
 - mostu (...);
- e) zaciągnięcie w dniu 14 grudnia 2021 r. zobowiązania w kwocie 4 920,00 zł związanego z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania tego zobowiązania określonego w Uchwale nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Powyższe dotyczyło umowy dotyczącej opracowania Programu funkcjonalno-użytkowego oraz Szacunku kosztów dla zamierzenia inwestycyjnego pn. „(...)”;
- f) zaciągnięcie w dniu 14 grudnia 2021 r. zobowiązania w kwocie 16 550,00 zł związanego z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania tego zobowiązania określonego

w Uchwale nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Powyższe dotyczyło umowy zlecenia, zarejestrowanej w centralnym rejestrze umów pod numerem (...), dotyczącej wykonania 5 sztuk rzeźb drewnianych postaci „Dziadów noworocznych”,

g) zaciągnięcie w dniu 15 grudnia 2021 r. zobowiązania w kwocie 61 992,00 zł związanego z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania tego zobowiązania określonego w Uchwale nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Powyższe dotyczyło umowy zlecenia, zarejestrowanej w centralnym rejestrze umów pod numerem (...), dotyczącej prowadzenia stałej obsługi prawnej Gminy (...),

h) zaciągnięcie w dniu 21 grudnia 2021 r. zobowiązania w kwocie 8 500,00 zł związanego z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania tego zobowiązania określonego w Uchwale nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Powyższe dotyczyło umowy dotyczącej aktualizacji dokumentacji kosztorysowej wraz z uzgodnieniem technologii z sanepidem dla zadania pn. „(...)”,

czym naruszył art. 228 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 226 ust. 3 ufp.

Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia za naruszenia z art. 11 ust. 1 i art. 15 ust. 1 uondfp oraz obciążyła go obowiązkiem uiszczenia na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 624,61 zł;

orzeka

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 1 uondfp, 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

Orzeczeniem z dnia 23 lutego 2024 r. Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w (...) (zwana dalej „RKO” lub „Komisja I instancji”) uznała:

- I. Obwinionego (...) - Skarbnika Gminy (...), odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18b pkt 1 uodnfp, poprzez dokonanie nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem jednostki, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki, tj.:
 - 1) dokonanie w dniu 17 lipca 2020 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki. Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 2 100,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 9 lipca 2020 r. przekraczającego o 1 770,00 zł plan finansowy jednostki na 2020 r. w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdziale 60095 „Pozostała działalność”, § 4217 „Zakup materiałów i wyposażenia”;
 - 2) dokonanie w dniu 30 października 2020 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki. Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 53 555,46 zł w zakresie zapłaty Noty wewnętrznej nr (...) z dnia 13 października 2020 r. przekraczającego o 53 117,32 zł plan finansowy jednostki na 2020 r. w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” rozdziale 90001 „Gospodarka ściekowa i ochrona wód”, § 4300 „Zakup usług pozostałych”;
 - 3) dokonanie w dniu 15 kwietnia 2021 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki. Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 1 260,00 zł w zakresie

- zapłaty Faktury VAT (...) z dnia 12 kwietnia 2021 r. przekraczającego o 1 180,00 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 851 „Ochrona zdrowia”, rozdziale 85195 „Pozostała działalność”, § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”;
- 4) dokonanie w dniu 21 lipca 2021 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki. Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 4 000,00 zł w zakresie wypłaty II transzy w związku z Aneksem nr 1 do umowy o realizację zadania publicznego nr (...) z dnia 24 marca 2021 r. przekraczającego o 2 500,00 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 926 „Kultura fizyczna”, rozdziale 92605 „Zadania w zakresie kultury fizycznej”, § 2360 „Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielona w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego”;
- 5) dokonanie w dniu 28 lipca 2021 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki. Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 4 000,00 zł w zakresie zapłaty Faktury nr (...) z dnia 21 lipca 2021 r. przekraczającego o 1 362,58 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych”;
- 6) dokonanie w dniu 28 lipca 2021 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki. Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 1 000,00 zł w zakresie zapłaty Faktury nr (...) z dnia 17 lipca 2021 r. przekraczającego plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych” o 2 362,58 zł (narastająco), w tym przekroczenie - 1 362,58 zł;
- 7) dokonanie w dniu 28 lipca 2021 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki. Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 5 000,00 zł w zakresie zapłaty Faktury

- nr (...) z dnia 25 lipca 2021 r. przekraczającego plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych” o 7 362,58 zł (narastająco), w tym przekroczenie – 2 362,58 zł;
- 8) dokonanie w dniu 17 sierpnia 2021 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki. Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 1 600,00 zł w zakresie zapłaty Faktury nr (...) z dnia 20 lipca 2021 r. przekraczającego plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych” o 8 962,58 zł (narastająco), w tym przekroczenie - 7 362,58 zł;
- 9) dokonanie w dniu 25 sierpnia 2021 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki. Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 8 540,16 zł w zakresie zapłaty Noty księgowej nr (...) z dnia 18 sierpnia 2021 r. przekraczającego o 5 908,32 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 801 „Oświata i wychowanie”, rozdziale 80106 „Inne formy wychowania przedszkolnego”, § 2310 „Dotacja celowa przekazana gminie na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego”;
- 10) dokonanie w dniu 12 października 2021 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki. Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 148 747,86 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 29 września 2021 r. przekraczającego o 1 871,96 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdziale 60095 „Pozostała działalność”, § 6059 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”;
- 11) dokonanie w dniu 9 lutego 2022 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki. Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 1 548,00 zł w zakresie

zapłaty listy płac za luty 2022 r. w związku z umową zlecenie za zdjęcia (...), przekraczającego o 955,78 zł plan finansowy jednostki na 2022 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4170 „Wynagrodzenia bezosobowe”;

- 12) dokonanie w dniu 11 maja 2022 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki. Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 7 690,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 30 kwietnia 2022 r., przekraczającego o 2 838,00 zł plan finansowy jednostki na 2022 r. w dziale 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa”, rozdziale 75412 „Ochotnicze straże pożarne”, § 4280 „Zakup usług zdrowotnych”;
- 13) dokonanie w dniu 18 maja 2022 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki. Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 645,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 30 kwietnia 2022 r., przekraczającego plan, finansowy jednostki na 2022 r. w dziale 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa”, rozdziale 75412 „Ochotnicze straże pożarne”, § 4280 „Zakup usług zdrowotnych” o 3 483,00 zł (narastająco), w tym przekroczenie na dzień 11 maja 2022r. - 2 838,00 zł;
- 14) dokonanie w dniu 25 maja 2022 r. nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki. Powyższe dotyczyło wydatku w kwocie 8 450,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 16 maja 2022 r. przekraczającego o 5 450,00 zł plan finansowy jednostki na 2022 r. w dziale 851 „Ochrona zdrowia”, rozdziale 85154 „Przeciwdziałanie alkoholizmowi”, § 4700 „Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej”.

Za przypisane czyny RKO wymierzyła Obwinionemu karę nagany.

- II. Obwinionego (...) – Sekretarza Gminy (...), odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 11 ust 1 uoondfp, poprzez dokonanie w roku 2021 wydatków przekraczających plan finansowy jednostki, tj.:
- 1) dokonanie w dniu 6 sierpnia 2021 r. wydatku w kwocie 4 000,00 zł w zakresie zapłaty Faktury nr (...) z dnia 21 lipca 2021 r. przekraczającego o 1 362,58 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych”,
 - 2) dokonanie w dniu 6 sierpnia 2021 r. wydatku w kwocie 1 000,00 zł w zakresie zapłaty Faktury nr (...) z dnia 17 lipca 2021 r. przekraczającego plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych” o 2 362,58 zł (narastająco), w tym przekroczenie - 1 362,58 zł,
 - 3) dokonanie w dniu 6 sierpnia 2021 r. wydatku w kwocie 5 000,00 zł w zakresie zapłaty Faktury nr (...) z dnia 25 lipca 2021 r. przekraczającego plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych” o 7 362,58 zł (narastająco), w tym przekroczenie - 2 362,58 zł
 - 4) dokonanie w dniu 23 sierpnia 2021 r. wydatku w kwocie 1 600,00 zł w zakresie zapłaty Faktury nr (...) z dnia 20 lipca 2021 r. przekraczającego plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych” o 8 962,58 zł (narastająco), w tym przekroczenie - 7 362,58 zł,
 - 5) dokonanie w dniu 30 sierpnia 2021 r. wydatku w kwocie 8 540,16 zł w zakresie zapłaty Noty księgowej nr (...) z dnia 18 sierpnia 2021 r. przekraczającego o 5 908,32 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 801 „Oświata i wychowanie”, rozdziale 80106 „Inne formy wychowania przedszkolnego”, § 2310 „Dotacja celowa przekazana gminie na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego”,
- Za wyżej wymienione czyny RKO odstąpiła od wymierzenia Obwinionemu kary.
- III. Obwinionego (...) – Wójta Gminy (...), odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w:
- 1) art. 11 ust 1 uoondfp, poprzez dokonanie wydatków przekraczających plan finansowy jednostki, tj.:

- a) dokonanie w dniu 24 lipca 2020 r. wydatku w kwocie 2 100,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 9 lipca 2020 r. przekraczającego o 1 770,00 zł plan finansowy jednostki na 2020 r. w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdziale 60095 „Pozostała działalność”, § 4217 „Zakup materiałów i wyposażenia”,
- b) dokonanie w dniu 21 października 2020 r. wydatku w kwocie 53 555,46 zł w zakresie zapłaty Noty wewnętrznej nr (...) z dnia 13 października 2020 r. przekraczającego o 53 117,32 zł plan finansowy jednostki na 2020 r. w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90001 „Gospodarka ściekowa i ochrona wód”, § 4300 „Zakup usług pozostałych”,
- c) dokonanie w dniu 30 kwietnia 2021 r. wydatku w kwocie 1 260,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT (...) z dnia 12 kwietnia 2021 r. przekraczającego o 1 180,00 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 851 „Ochrona zdrowia”, rozdziale 85195 „Pozostała działalność”, § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”,
- d) dokonanie w dniu 23 sierpnia 2021 r. wydatku w kwocie 4 000,00 zł w zakresie wypłaty II transzy w związku z Aneksem nr 1 do umowy o realizację zadania publicznego nr (...) z dnia 24 marca 2021 r. przekraczającego o 2 500,00 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 926 „Kultura fizyczna”, rozdziale 92605 „Zadania w zakresie kultury fizycznej”, § 2360 „Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielona w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego”,
- e) dokonanie w dniu 28 października 2021 r. wydatku w kwocie 148 747,86 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 29 września 2021 r. przekraczającego o 1 871,96 zł plan finansowy jednostki na 2021 r. w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdziale 60095 „Pozostała działalność”, § 6059 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”,
- f) dokonanie w dniu 11 lutego 2022 r. wydatku w kwocie 1 548,00 zł w zakresie zapłaty listy płać za luty 2022 r. w związku z umową zlecenie za zdjęcia (...), przekraczającego o 955,78 zł plan finansowy jednostki na 2022 r. w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność”, § 4170 „Wynagrodzenia bezosobowe”,

- g) dokonanie w dniu 17 maja 2022 r. wydatku w kwocie 7 690,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 30 kwietnia 2022 r., przekraczającego o 2 838,00 zł plan finansowy jednostki na 2022 r. w dziale 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa”, rozdziale 75412 „Ochotnicze straże pożarne”, § 4280 „Zakup usług zdrowotnych”,
 - h) dokonanie w dniu 19 maja 2022 r. wydatku w kwocie 645,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 30 kwietnia 2022 r., przekraczającego plan finansowy jednostki na 2022 r. w dziale 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa”, rozdziale 75412 „Ochotnicze straże pożarne”, § 4280 „Zakup usług zdrowotnych” o 3 483,00 zł (narastająco), w tym przekroczenie na dzień 17 maja 2022r. - 2 838,00 zł
 - i) dokonanie w dniu 31 maja 2022 r. wydatku w kwocie 8 450,00 zł w zakresie zapłaty Faktury VAT nr (...) z dnia 16 maja 2022 r. przekraczającego o 5 450,00 zł plan finansowy jednostki na 2022 r. w dziale 851 „Ochrona zdrowia”, rozdziale 85154 „Przeciwdziałanie alkoholizmowi”, § 4700 „Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej”;
- 2) art. 15 ust. 1 uo ndfp; poprzez zobowiązań związanych z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania takich zobowiązań określonych w uchwałach Rady Gminy (...). Dotyczyło to:
- a) zaciągnięcia w dniu 2 sierpnia 2021 r. zobowiązania w kwocie 1 539 866,67 zł związanego z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania tego zobowiązania określonego w Uchwale nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...), następnie zmienionej Uchwałą nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Powyższe dotyczyło umowy o roboty budowlane w ramach zamówień publicznych zarejestrowanej w centralnym rejestrze umów pod numerem (...), na realizację zadania pn. „(...)”;
 - b) zaciągnięcia w dniu 10 listopada 2021 r. zobowiązania w kwocie 67 896,00 zł związanego z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania tego zobowiązania określonego

w Uchwale nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Powyższe dotyczyło umowy dotyczącej realizacji prac projektowych, obejmujących Opracowanie uproszczonych dokumentacji projektowych do budowy oświetlenia ulicznego na terenie Gminy (...) szczegółowo określonych w SWZ;

- c) zaciągnięcia w dniu 30 listopada 2021 r. zobowiązania w kwocie 61 377,00 zł związanego z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania tego zobowiązania określonego w Uchwale nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...), następnie zmienionej Uchwałą nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r., dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Powyższe dotyczyło umowy dotyczącej realizacji zadania pn.(...);
- d) zaciągnięcia w dniu 14 grudnia 2021 r. zobowiązania w kwocie 19 926,00 zł związanego z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania tego zobowiązania określonego w Uchwale nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Powyższe dotyczyło umowy dotyczącej opracowania Programu funkcjonalno-użytkowego oraz Szacunku kosztów dla zamierzeń inwestycyjnych polegających na przebudowie/remoncie:
- mostu (...),
 - mostu (...),
 - mostu (...);
- e) zaciągnięcia w dniu 14 grudnia 2021 r. zobowiązania w kwocie 4 920,00 zł związanego z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania tego zobowiązania określonego w Uchwale nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Powyższe dotyczyło umowy dotyczącej opracowania Programu funkcjonalno-użytkowego oraz Szacunku kosztów dla zamierzenia inwestycyjnego pn. „(...)”;

- f) zaciągnięcia w dniu 14 grudnia 2021 r. zobowiązania w kwocie 16 550,00 zł związanego z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania tego zobowiązania określonego w Uchwale nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Powyższe dotyczyło umowy zlecenia, zarejestrowanej w centralnym rejestrze umów pod numerem (...), dotyczącej wykonania 5 sztuk rzeźb drewnianych postaci „Dziadów noworocznych”,
- g) zaciągnięcia w dniu 15 grudnia 2021 r. zobowiązania w kwocie 61 992,00 zł związanego z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania tego zobowiązania określonego w Uchwale nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Powyższe dotyczyło umowy zlecenia, zarejestrowanej w centralnym rejestrze umów pod numerem 182/2021, dotyczącej prowadzenia stałej obsługi prawnej Gminy (...),
- h) zaciągnięcia w dniu 21 grudnia 2021 r. zobowiązania w kwocie 8 500,00 zł związanego z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania tego zobowiązania określonego w Uchwale nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Powyższe dotyczyło umowy dotyczącej aktualizacji dokumentacji kosztorysowej wraz z uzgodnieniem technologii z sanepidem dla zadania pn. „(...)”,

Za przypisane czyny Komisja I instancji wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia.

Powyższe orzeczenie było wynikiem wniosku o ukaranie z 27 czerwca 2023 r. złożonego przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w (...) (dalej „Rzecznik”). Rzecznik wniósł o wymierzenie wszystkim Obwinionym kary upomnienia.

Jak ustalono w latach 2020-2022 w Urzędzie Gminy (...) dokonywano wydatków, które nie miały pokrycia w planie finansowym. Wstępnej kontroli zgodności operacji dokonywał Obwiniony (...).

Wyżej wymienione działania naruszały przepisy art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ufp. Zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy „wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych”.

Ponadto - na mocy art. 52 ust. 1 pkt 2 ufp - ujęte w budżecie państwa, budżetach jednostek samorządu terytorialnego i planach finansowych jednostek budżetowych wydatki oraz łączne rozchody stanowią nieprzekraczalny limit. Z kolei art. 254 pkt 3 ufp stanowi, iż „w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązują następujące zasady gospodarki finansowej (...) dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów”.

Powyższe wydatki, wymienione powyżej w pkt I. ppkt: 1-4 oraz 10-14 zatwierdził do wypłaty Wójt Gminy - Obwiniony (...), natomiast wydatki wymienione w ppkt: 5-9 zatwierdził do wypłaty, działający z upoważnienia Wójta, Sekretarz Gminy - Obwiniony (...).

Zgodnie z art. 18b pkt 1 uodnfp, niedokonanie lub nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej lub finansowej z planem finansowym lub kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących takiej operacji, jeżeli miało ono wpływ na dokonanie wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatków ustalonej w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

RKO zapoznała się z wyjaśnieniami Obwinionych, zarówno pisemnymi, znajdującymi się w aktach sprawy, jak i złożonymi podczas rozprawy osobiście oraz przez ustanowionego przez nich obrońcę. Z wyjaśnień Obwinionego (...) wynika, że wystąpienie przekroczeń planowanych wydatków na dzień dokonywania płatności wynikało z braku adekwatnej kontroli wstępnej operacji gospodarczych dokonywanej przez Głównego Księgowego (Skarbnika Gminy). Brak tej kontroli w tych przypadkach doprowadził do dokonania

zatwierdzenia przez niego wydatków i dokonania płatności w całości bądź częściowo przekraczając wysokość zaplanowanych w danej podziale klasyfikacji budżetowej środków. Podobne wyjaśnienia złożył w tym zakresie Obwiniony (...). Dodatkowo poinformował, że pełniąc funkcję Sekretarza Gminy od października 2020 roku zatwierdzał on tego typu dokumenty tylko podczas dłuższej nieobecności Wójta Gminy. Podkreślił on, że nie ma bezpośredniego wglądu do programu księgowego aby na bieżąco kontrolować zaangażowanie środków zaplanowanych w budżecie na poszczególnych paragrafach. Wyjaśnił także, że zatwierdzając wydatki był przekonany, że Skarbnik dokonał takiego sprawdzenia.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia RKO uznała, że w Urzędzie Gminy (...) doszło - w okresie od lipca 2020 r. do maja 2022 r. - do naruszeń dyscypliny finansów publicznych, w myśl art. 11 ust. 1 uoondfp, polegających na dokonywaniu wydatków z przekroczeniem planu finansowego jednostki, czym naruszone zostały przytoczone wcześniej przepisy, tj. art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ufp. Komisja I instancji podzieliła argumenty Rzecznika, iż plan finansowy jednostki w zakresie wydatków stanowi nieprzekraczalny limit, a więc budżet cechuje ograniczoność środków finansowych, a to z kolei nie pozwala na swobodne dysponowanie środkami przez kierownika jednostki realizującego ten budżet. Plan wydatków w budżecie Gminy (...) w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej na dzień dokonywania ww. wydatków nie był wystarczający. Doszło więc do naruszenia dyscypliny finansów publicznych w sposób wyżej określony. Odpowiedzialność za to naruszenie ponosi w zakresie punktu I ppkt 1-4 i 10-14 Obwiniony (...) - Wójt Gminy, który jako kierownik jednostki osobiście zatwierdził ww. wydatki do wypłaty. Obwiniony działał w oparciu o § 19 Zarządzenia nr (...) Wójta Gminy (...) z dnia 30 grudnia 2004 r. w sprawie: wprowadzenia procedur kontroli wewnętrznej w Urzędzie Gminy (...) oraz w jednostkach nadzorowanych oraz § 8 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych będącej załącznikiem nr 1 do Zarządzenia nr (...) Wójta Gminy (...) z dnia 30 grudnia 2004 r. w sprawie: wprowadzenia procedur kontroli wewnętrznej w Urzędzie Gminy (...) oraz w jednostkach nadzorowanych. Zgodnie z art. 53 ust. 1 ufp kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny (z zastrzeżeniem ust. 5) za całość gospodarki finansowej tej jednostki. RKO stwierdziła, że czynność zatwierdzania do wypłaty dokumentów finansowych (faktur, rachunków, not księgowych) jako jeden z podstawowych obowiązków kierownika jednostki, winna być

wykonywana w sposób rzetelny i zgodny z obowiązującymi przepisami, a więc przede wszystkim bez negatywnego skutku, jakim jest przekroczenie planu finansowego w podziale klasyfikacji budżetowej dotyczącej danego wydatku. RKO zwróciła uwagę na fakt, iż czynność zatwierdzenia przez Obwinionego do wypłaty wydatku, skutkująca przekroczeniem planu finansowego, nie była czynnością jednorazową, lecz miała miejsce kilkakrotnie, jednakże przy wymierzaniu kary wobec Obwinionego Komisja I instancji wzięła pod uwagę fakt dokonywanej wcześniej przez Skarbnika Gminy nieprawidłowej kontroli zgodności operacji z planem finansowym jednostki, co potwierdzał na dokumentach swoim podpisem.

Z kolei odpowiedzialność za ww. naruszenie dyscypliny finansów publicznych w zakresie punktu I ppkt 5-9 ponosi Obwiniony (...) - Sekretarz Gminy, który działając z upoważnienia Wójta Gminy osobiście zatwierdził ww. wydatki do wpłaty. Obwiniony działał w oparciu o § 16 oraz § 19 Zarządzenia nr (...) Wójta Gminy (...) z dnia 30 grudnia 2004 r. w sprawie: wprowadzenia procedur kontroli wewnętrznej w Urzędzie Gminy (...) oraz w jednostkach nadzorowanych, § 8 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych będącej załącznikiem nr I do Zarządzenia nr (...) Wójta Gminy (...) z dnia 30 grudnia 2004 r. w sprawie: wprowadzenia procedur kontroli wewnętrznej w Urzędzie Gminy (...) oraz w jednostkach nadzorowanych, a także upoważnień z dnia 27 października 2020 r.: nr (...) oraz nr (...), w których Obwiniony został upoważniony do podejmowania wszelkich działań i czynności administracyjnych będących obowiązkiem i kompetencją Wójta Gminy (...) w celu sprawnego funkcjonowania Urzędu w okresie nieobecności wójta. Upoważnienia powyższe wynikały z art. 53 ust. 2 ufp, zgodnie z którym kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki, a przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym tej jednostki. W tym przypadku Komisja I instancji uznała Obwinionego odpowiedzialnym za powyższe naruszenia dyscypliny finansów publicznych, jednakże wzięła pod uwagę okoliczności wystąpienia naruszeń (tj. ich incydentalność, niewielkie kwoty zatwierdzanych do wypłaty wydatków oraz fakt, iż czynności zatwierdzania wydatków nie należały do codziennych obowiązków Obwinionego). RKO odstąpiła od wymierzenia kary wobec Obwinionego, uznając, iż wymierzenie kary upomnienia za ww. czyny byłoby dla niego zbyt dotkliwie, natomiast cel prewencyjny odstąpienia od wymierzenia Obwinionemu kary został w ocenie RKO w tym przypadku osiągnięty.

Ponadto RKO stwierdziła, że w Urzędzie Gminy (...) doszło w okresie od lipca 2020 r. do maja 2022 r. do naruszeń dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 18b pkt 1 uooudfp, polegających na dokonywaniu nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym jednostki, co miało wpływ na dokonanie wydatku przekraczającego kwotę wydatków ustalonych w planie jednostki. Powyższe dotyczyło przypadków wyżej opisanych w punkcie I ppkt 1-14 orzeczenia. Poprzez te działania naruszony został wcześniej przywołany art. 54 ust. 1 pkt 3 ufp.

Z pisemnych wyjaśnień Skarbnika Gminy - Obwinionego (...), który był zobowiązany do dokonania prawidłowej kontroli wstępnej dokumentów, będących podstawą wydatkowanych środków, wynika m. in., że: „Brak adekwatnej kontroli wstępnej zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym wynikał między innymi z opóźnień księgowania wyciągów bankowych w latach 2020-2022. Powodem tych opóźnień była długotrwała choroba pracownika Referatu Finansów i Podatków zajmującego się księgowaniem wyciągów bankowych w zakresie konta 130 - rachunek bieżący wydatków. Ze względu na braki kadrowe zorganizowanie pełnego zastępstwa na tym stanowisku było bardzo trudne. Brak bieżącego księgowania dokonywanych wydatków, powodował, że w niektórych przypadkach nie miałem bieżącej informacji co do wysokości już zaksięgowanych wydatków w danej podziale klasyfikacji budżetowej. Jednocześnie mijające terminy zapłaty faktur zmuszały do dokonania płatności aby uniknąć naliczenia przez kontrahentów odsetek za opóźnienia zapłaty. Po zaksięgowaniu i powzięciu wiedzy o wystąpieniu przekroczenia na dany dzień planu wydatków niezwłocznie przygotowywałem projekt zmian w planie finansowym. Dodatkowym czynnikiem opóźniającym księgowanie wyciągów bankowych był utrzymujący się w tych latach stan epidemii COVID 19 i częściowe funkcjonowanie urzędu gminy w ramach pracy zdalnej. (...) Informację o możliwym przekroczeniu planu w/w przypadkach powziąłem zbyt późno aby wyprzedzająco sporządzić projekt zmian w planie finansowym. Ponadto w Urzędzie Gminy (...) nie ma dodatkowego stanowiska zastępcy skarbnika/głównego księgowego”.

Biorąc pod uwagę powyższe wyjaśnienie, jak również obowiązujące w zakresie kontroli wstępnej dokumentów stanowiących podstawę wydatków przepisy, RKO stwierdziła, że Obwiniony (...), do którego obowiązków należało dokonywanie w sposób prawidłowy wstępnej kontroli zgodności operacji finansowych z planem finansowym jednostki, tak, aby w toku wykonywania budżetu nie dochodziło do przekroczeń planowanych wydatków,

ponosi odpowiedzialność za ww. naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Obwiniony osobiście dokonał wstępnej kontroli ww. wydatków jako główny księgowy jednostki, działając na podstawie Zarządzenia nr (...) Wójta Gminy (...) z dnia 30 grudnia 2004 r. w sprawie: wprowadzenia procedur kontroli wewnętrznej w Urzędzie Gminy (...) oraz w jednostkach nadzorowanych, zakresu czynności oraz upoważnienia nr (...), w którym przekazano Obwinionemu obowiązki przypisane głównemu księgowemu jednostki, zgodnie z art. 54 ust. 1 ufp, a więc także obowiązki dotyczące kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym. Zgodnie z art. 54 ust. 3 ufp „dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli, o której mowa w ust. 1 pkt 3, jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji. Złożenie podpisu przez głównego księgowego na dokumencie, obok podpisu pracownika właściwego rzeczowo, oznacza, że:

- nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem; nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji;
- zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki”

RKO stwierdziła, że Obwiniony w sposób nieprawidłowy dokonywał wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym jednostki, na skutek czego dokonanie wydatków powodowało przekroczenie wielkości planu wydatków w podziale klasyfikacji budżetowej właściwej dla danego wydatku. Nieprawidłowości te wystąpiły wielokrotnie na przestrzeni 3 lat, w związku z czym naruszenia dyscypliny finansów publicznych należało uznać za znaczne. W tym przypadku RKO, także biorąc pod uwagę okoliczności wystąpienia czynów podnoszone przez Obwinionego, postanowiła wymierzyć Obwinionemu karę nagany, która spełni cel zapobiegawczy i dyscyplinujący w stosunku do Obwinionego.

Ponadto, jak ustaliła RKO w okresie od sierpnia 2021 r. do grudnia 2021 r. w Urzędzie Gminy (...) dochodziło do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją wieloletnich przedsięwzięć inwestycyjnych z naruszeniem upoważnienia do zaciągania tego rodzaju zobowiązań określonego w obowiązującej w 2021 r. Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy (...). Działania te były następujące:

- a) W dniu 2 sierpnia 2021 roku Gmina (...), reprezentowana przez Wójta Gminy, zaciągnęła zobowiązanie w postaci zawarcia umowy, zarejestrowanej w Centralnym Rejestrze Umów pod numerem (...), opiewającej na kwotę 1 539 866,67 zł na realizację zadania pn. „(...)” i „(...)”. Zgodnie z § 4 umowy, przedmiot umowy należało wykonać do 9 miesięcy od dnia zawarcia umowy, czyli do dnia 2 maja 2022 r. Wynagrodzenie miało zostać wypłacone na podstawie faktury końcowej wystawionej przez wykonawcę. Powyższe zobowiązanie było związane z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego. Jednakże na dzień zaciągnięcia zobowiązania, tj. 2 sierpnia 2021 r. obowiązywała Uchwała nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Zgodnie z § 2 tej uchwały Wójt Gminy został upoważniony do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć wymienionych w załączniku nr 2 do niniejszej uchwały. Wśród wymienionych w tym załącznikach przedsięwzięć nie wymieniono zadania związanego z zawartą przez Wójta umową. Powyższe zadanie pojawiło się w Uchwale nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 29 grudnia 2021 r. w sprawie: przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...), zatem już po podpisaniu umowy. Na dzień zawarcia umowy Wójt Gminy (...) nie posiadał zgody Rady Gminy (...) do zaciągnięcia ww. zobowiązania, innymi słowy, zaciągnął powyższe zobowiązanie bez stosownego upoważnienia.
- b) W dniu 10 listopada 2021 roku Gmina (...), reprezentowana przez Wójta Gminy, zaciągnęła zobowiązanie w postaci zawarcia umowy, zarejestrowanej w Centralnym Rejestrze Umów pod numerem (...), opiewającej na kwotę 67 896,00 zł na realizację prac projektowych, obejmujących opracowanie uproszczonych dokumentacji projektowych do budowy oświetlenia ulicznego na terenie Gminy (...) szczegółowo określonych w SWZ. Zgodnie z § 2 umowy, przedmiot umowy należało wykonać do dnia 31 stycznia 2022 r. Wynagrodzenie miało zostać wypłacone na podstawie faktury końcowej wystawionej przez wykonawcę. Powyższe zobowiązanie było związane z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego. Jednakże na dzień zaciągnięcia zobowiązania, tj. 10 listopada 2021 r. obowiązywała Uchwała nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Zgodnie z § 2 tej uchwały Wójt Gminy został upoważniony do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć wymienionych w

załączniku nr 2 do niniejszej uchwały. Wśród wymienionych w tym załączników przedsięwzięć nie wymieniono zadania związanego z zawartą przez Wójta umową. Zatem na dzień zawarcia umowy Wójt Gminy (...) nie posiadał zgody Rady Gminy (...) do zaciągnięcia ww. zobowiązania, innymi zaciągnął powyższe zobowiązanie bez stosownego upoważnienia.

c) W dniu 30 listopada 2021 roku Gmina (...), reprezentowana przez Wójta Gminy, zaciągnęła zobowiązanie w postaci zawarcia umowy, zarejestrowanej w Centralnym Rejestrze Umów pod numerem (...), opiewającej na kwotę 61 377,00 zł na Wykonanie kompletnej dokumentacji projektowo-kosztorysowej wraz z pełnieniem nadzoru autorskiego rozbudowy Szkoły Podstawowej nr (...). Zgodnie z § 2 umowy, przedmiot umowy należało wykonać do 6 miesięcy od dnia podpisania umowy, czyli do dnia 30 maja 2022 r. Wynagrodzenie miało zostać wypłacone na podstawie faktury końcowej wystawionej przez wykonawcę. Powyższe zobowiązanie było związane z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego. Jednakże na dzień zaciągnięcia zobowiązania, tj. 30 listopada 2021 r. obowiązywała Uchwała nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie: zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Zgodnie z § 2 tej uchwały Wójt Gminy został upoważniony do zaciągania, w wyznaczonej wysokości, zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć wymienionych w załączniku nr 2 do niniejszej uchwały. Wśród wymienionych w tym załączników przedsięwzięć wskazano zadanie związane z zawartą przez Wójta umową. Jednakże limit wysokości zobowiązania zaciąganego w związku z tym przedsięwzięciem w roku 2021 wyniósł 0,00 zł. Zgodnie z tym wykazem zobowiązanie mogło zostać zaciągnięte najwcześniej w 2022 roku. Zatem na dzień zawarcia umowy Wójt Gminy (...) nie posiadał zgody Rady Gminy (...) do zaciągnięcia ww. zobowiązania, innymi słowy, zaciągnął powyższe zobowiązanie bez stosownego upoważnienia.

d) W dniu 14 grudnia 2021 roku Gmina (...), reprezentowana przez Wójta Gminy, zaciągnęła zobowiązanie w postaci zawarcia umowy, zarejestrowanej w Centralnym Rejestrze Umów pod numerem (...), na kwotę 19 926,00 zł na opracowanie Programu funkcjonalno-użytkowego oraz Szacunku kosztów dla zamierzeń inwestycyjnych polegających na przebudowie/remoncie:

- mostu (...),

- mostu (...),
- mostu (...).

Wynagrodzenie zostało wypłacone na podstawie faktury wystawionej przez wykonawcę. Powyższe zobowiązanie było związane z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego. Jednakże na dzień zaciągnięcia zobowiązania, tj. 14 grudnia 2021 r. obowiązywała Uchwała nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Zgodnie z § 2 tej uchwały Wójt Gminy został upoważniony do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć wymienionych w załączniku nr 2 do niniejszej uchwały. Wśród wymienionych w tym załącznikach przedsięwzięć nie wymieniono zadania związanego z zawartą przez Wójta umową. Zatem na dzień zawarcia umowy Wójt Gminy (...) nie posiadał zgody Rady Gminy (...) do zaciągnięcia ww. zobowiązania, innymi słowy, zaciągnął powyższe zobowiązanie bez stosownego upoważnienia.

- e) W dniu 14 grudnia 2021 roku Gmina (...), reprezentowana przez Wójta Gminy, zaciągnęła zobowiązanie w postaci zawarcia umowy, zarejestrowanej w Centralnym Rejestrze Umów pod numerem (...), na kwotę 4 920,00 zł na opracowanie Programu funkcjonalno-użytkowego oraz Szacunku kosztów dla zamierzenia inwestycyjnego pn. „(...)”. Zgodnie z § 2 umowy, przedmiot umowy należało wykonać do 30 dni od dnia zawarcia umowy. Wynagrodzenie miało zostać wypłacone na podstawie faktury wystawionej przez wykonawcę. Powyższe zobowiązanie było związane z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego. Jednakże na dzień zaciągnięcia zobowiązania, tj. 14 grudnia 2021 r. obowiązywała Uchwała nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Zgodnie z § 2 tej uchwały Wójt Gminy został upoważniony do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć wymienionych w załączniku nr 2 do niniejszej uchwały. Wśród wymienionych w tym załącznikach przedsięwzięć nie wymieniono zadania związanego z zawartą przez Wójta umową. Zatem na dzień zawarcia umowy Wójt Gminy (...) nie posiadał zgody Rady Gminy (...) do zaciągnięcia ww. zobowiązania, innymi słowy, zaciągnął powyższe zobowiązanie bez stosownego upoważnienia.

- f) W dniu 14 grudnia 2021 roku Gmina (...), reprezentowana przez Wójta Gminy, zaciągnęła zobowiązanie w postaci zawarcia umowy zlecenie, zarejestrowanej w Centralnym Rejestrze Umów pod numerem (...), na kwotę 16 550,00 zł na wykonanie 5 sztuk rzeźb drewnianych postaci „Dziadów noworocznych”. Zgodnie z § 1 umowy, przedmiot umowy należało wykonać do dnia 15 marca 2022 r. Wynagrodzenie miało zostać wypłacone na podstawie rachunku wystawionego przez zleceniobiorcę. Powyższe zobowiązanie było związane z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego. Jednakże na dzień zaciągnięcia zobowiązania, tj. 14 grudnia 2021 r. obowiązywała Uchwała nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Zgodnie z § 2 tej uchwały Wójt Gminy został upoważniony do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć wymienionych w załączniku nr 2 do niniejszej uchwały. Wśród wymienionych w tym załączników przedsięwzięć nie wymieniono zadania związanego z zawartą przez Wójta umową. Zatem na dzień zawarcia umowy Wójt Gminy (...) nie posiadał zgody Rady Gminy (...) do zaciągnięcia ww. zobowiązania, innymi słowy, zaciągnął powyższe zobowiązanie bez stosownego upoważnienia.
- g) W dniu 15 grudnia 2021 roku Gmina (...), reprezentowana przez Wójta Gminy, zaciągnęła zobowiązanie w postaci zawarcia umowy zlecenie, zarejestrowanej w Centralnym Rejestrze Umów pod numerem (...), na kwotę 61 992,00 zł na prowadzenie stałej obsługi prawnej Gminy (...). Zgodnie z § 4 umowy, umowa została zawarta na czas określony od 3 stycznia 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. Wynagrodzenie miało zostać wypłacane na podstawie wystawianych przez zleceniobiorcę faktur. Powyższe zobowiązanie było związane z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia. Jednakże na dzień zaciągnięcia zobowiązania, tj. 15 grudnia 2021 obowiązywała Uchwała nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Zgodnie z § 2 tej uchwały Wójt Gminy został upoważniony do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć wymienionych w załączniku nr 2 do niniejszej uchwały. Wśród wymienionych w tym załączników przedsięwzięć nie wymieniono zadania związanego z zawartą przez Wójta umową. Zatem na dzień zawarcia umowy Wójt Gminy (...) nie posiadał zgody

Rady Gminy (...) do zaciągnięcia ww. zobowiązania, innymi słowy, zaciągnął powyższe zobowiązanie bez stosownego upoważnienia.

- h) W dniu 21 grudnia 2021 roku Gmina (...), reprezentowana przez Wójta Gminy, zaciągnęła zobowiązanie w postaci zawarcia umowy, zarejestrowanej w Centralnym Rejestrze Umów pod numerem (...), na kwotę 8 500,00 zł na aktualizację dokumentacji kosztorysowej wraz z uzgodnieniem technologii z sanepidem dla zadania pn. "(..)". Zgodnie z § 2 umowy, przedmiot umowy należało wykonać w terminie do dnia 14 stycznia 2022 r. Wynagrodzenie miało zostać wypłacane na podstawie wystawianych przez wykonawcę faktury. Powyższe zobowiązanie było związane z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia. Jednakże na dzień zaciągnięcia zobowiązania, tj. 21 grudnia 2021 r. obowiązywała Uchwała nr (...) Rady Gminy (...) z dnia 30 listopada 2021 roku w sprawie zmiany uchwały nr (...) z 30 grudnia 2020 r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...). Zgodnie z § 2 tej uchwały Wójt Gminy został upoważniony do zaciągnięcia, w wyznaczonej wysokości, zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć wymienionych w załączniku nr 2 do niniejszej uchwały. Wśród wymienionych w tym załączników przedsięwzięć wymieniono zadanie związane z zawartą przez Wójta umową. Jednakże limit wysokości zobowiązania zaciąganego w związku z tym przedsięwzięciem w roku 2022 wyniósł 0,00 zł. Zgodnie z tym wykazem zobowiązanie mogło zostać zaciągnięte i spłacone w 2021 roku. Zatem na dzień zawarcia umowy Wójt Gminy (...) nie posiadał zgody Rady Gminy (...) do zaciągnięcia ww. zobowiązania z terminem płatności w roku następnym, innymi słowy, zaciągnął powyższe zobowiązanie, przekraczając zakres udzielonego przez radę upoważnienia.

Powyższymi działaniami naruszono art. 228 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 226 ust. 3 ufp. Zgodnie z ww. przepisami uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągnięcia zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć, natomiast w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia:

- 1) nazwę i cel;

- 2) jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonywanie przedsięwzięcia;
- 3) okres realizacji i łączne nakłady finansowe;
- 4) limity wydatków w poszczególnych latach;
- 5) limit zobowiązań.

Zatem zaciągnięcie przez Wójta Gminy (...) powyższych zobowiązań poprzez podpisanie umów na realizację konkretnych zadań nastąpiło bez stosownego upoważnienia, bowiem albo zadania nie figurowały w załączniku do prognozy jako przedsięwzięcia albo wysokość zobowiązań przekraczała ustalony w prognozie przez Radę Gminy limit.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 uoondfp zaciągnięcie lub zmiana zobowiązania bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania lub zmiany zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych.

W pisemnych wyjaśnieniach Obwiniony (...) - Wójt Gminy odniósł się do poszczególnych zarzutów w tym zakresie. Odnośnie zabezpieczenia środków w budżecie gminy na realizację zadania pn.: „(...)” i „(...)” Obwiniony podkreślił, że Gmina posiadała zabezpieczone środki w budżecie w roku 2021 na to zadanie, zarówno w momencie ogłoszenia przetargu (9.06.2021 r.) jak i w dniu podpisania umowy z wykonawcą (02.08.2021 r.). Środki na to zadanie gmina otrzymała z Funduszu Przeciwdziałania COVID 19 — Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych w dniu 30.03.2021 r. Do budżetu zostały wprowadzone uchwałą Rady Gminy (...) nr (...) z 22.06.2021 r. Po stronie wydatków zastały sklasyfikowane w dziale 921, rozdziale 92195, § 6050, zgodnie z zarządzeniem Wójta Gminy nr 3021-9B/2021 z 22.06.2021 r. w wysokości 1.891.106,47 zł. Zdaniem Obwinionego zapis umowy o terminie wykonania zadania do 9 miesięcy, nie wykluczał możliwości jego realizacji jeszcze w roku 2021, z płatnością w tym roku, zwłaszcza że gmina posiadała środki na jego opłacenie na wydzielonym rachunku bankowym. Obwiniony poinformował, że w IV kwartale 2021 r., gdy się okazało, że stopień zaawansowania realizacji zadania nie zapewnia jego wykonania do końca 2021 r., postanowiono ująć to zadanie w przygotowywanej na kolejne lata, wieloletniej prognozie finansowej Gminy (...) 2022-2032, w wykazie przedsięwzięć (Uchwałą Rady Gminy (...) nr (...) z 29 grudnia 2021 r.). Taki sposób postępowania, zdaniem

Obwinionego, wynikał z tego, iż nie można planować tego samego wydatku podwójnie, tj. po pierwsze w budżecie danego roku (2021) finansowanego z dochodów tego roku i jednocześnie zapisać go drugi raz jako wydatek finansowany przychodem roku 2022 z limitem w wykazie przedsięwzięć stanowiącym załącznik do wieloletniej prognozy finansowej. Dodatkowo Obwiniony podkreślił, że plan wydatków dla tego zadania musiał być określony w roku 2021, ponieważ gdyby wykonawca zakończył zadanie w roku 2021, Gmina musiałaby dokonać płatności w tym roku.

Odnosnie pozostałych zarzutów określonych w punkcie III ppkt 2 lit. od b) do g) Obwiniony wyjaśnił, że wszystkie te umowy zaciągnięte w grudniu 2021 r. z terminami płatności na 2022 r. były zaciągnięte w ramach upoważnienia Wójta wynikającego z § 2 ust. 1 pkt b Uchwały Rady Gminy (...) nr (...) z 30 grudnia 2020 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...), który brzmi: „Upoważnia się Wójta do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy, do wysokości 3.500.000 zł”. Dodatkowo Obwiniony poinformował, że zakres tego upoważnienia został szczegółowo opisany w punkcie 5 załącznika do tej uchwały pn. „Objaśnienia do wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...)”, gdzie jego treść brzmi: „Upoważnienie o którym mowa w paragrafie 2 ust. 1 lit b projektu uchwały dotyczy między innymi:

- umów na zimowe utrzymanie dróg gminnych
- umów na eksploatację oświetlenia ulicznego, dostawy energii elektrycznej umów na dostawę energii cieplnej, wody, odprowadzanie ścieków, usług telekomunikacyjnych oraz zakupu innych mediów i usług niezbędnych do zapewnienia ciągłości działania, w tym zadań realizowanych na przełomie roku, urzędu i jednostek organizacyjnych Gminy (...) i z których płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Łączna kwota zobowiązań z tytułu tych umów nie powinna przekroczyć kwoty 3.500.000 zł”. Uzasadnieniem w zakresie umów, dotyczących wykonania prac projektowych bądź programów funkcjonalno-użytkowych lit b), c), d), e) była, w ocenie Obwinionego, pilna potrzeba ich zlecenia ze względu na planowane rozpoczęcie inwestycji w I kwartale 2022 r., dodatkowo w przypadku lit d) konieczność pilnego zlecenia prac wiązała się z terminami wynikającymi z decyzji nadzoru budowlanego. Z kolei wykonanie rzeźb drewnianych postaci

„Dziadów noworocznych” było, jak podkreślił Obwiniony, elementem projektu realizowanego w ramach Programu Współpracy Transgranicznej INTERREG ze środków Unii Europejskiej i winny być one wykonane do 30 marca 2022 r. Późniejsze podpisanie umowy zagrażałoby, zdaniem Obwinionego, terminowi zrealizowania całego projektu i w konsekwencji utratą dofinansowania. Z kolei zawarcie w dniu 15 grudnia 2021 r. umowy na prowadzenie stałej obsługi prawnej Gminy w okresie od 3 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. (punkt g) było, zdaniem Obwinionego, zasadne gdyż wynikało z konieczności zapewnienia ciągłości obsługi prawnej na przełomie roku.

Odpowiedzialność za to naruszenie ponosi w zakresie punktów wskazanych pod lit. od a) do h) Obwiniony (...) - Wójt Gminy, który jako kierownik jednostki osobiście podpisał zawarte w ww. terminach umowy na realizację określonych zadań. Zgodnie z art. 53 ust. 1 ufp kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki, z zastrzeżeniem ust. 5. Na mocy art. 4 ust. 1 pkt 2 uoondfp odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają kierownicy jednostek sektora finansów publicznych.

RKO zwróciła uwagę na fakt, iż ustawa o finansach publicznych w art. 228 ust. 1 rozróżnia dwa rodzaje upoważnień dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań, które wykraczają poza rok budżetowy. Są to następujące upoważnienia:

- do zaciągania zobowiązań z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć;
- do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Definicję przedsięwzięć zawarto w art. 226 ust. 4 ufp, to wieloletnie programy, projekty lub zadania, w tym związane z programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp oraz umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym. Dla każdego przedsięwzięcia określa się w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej m.in. limity wydatków w poszczególnych latach oraz limit zobowiązań. Wyjątkiem od tej zasady są zadania na tzw. ciągłość działania jednostki na przełomie roku (np. ochrona budynku, odśnieżanie ulic, zaopatrzenie w media itp.), których nie zamieszcza się w załączniku do wieloletniej prognozy finansowej. Nie są to natomiast, zdaniem RKO, zadania polegające na realizacji prac projektowych, kosztorysów do zadań inwestycyjnych,

opracowania programów funkcjonalnoużytkowych, a także polegające na prowadzeniu obsługi prawnej gminy (w ostatnim przypadku umowa powinna być podpisana, zdaniem Komisji, w pierwszym dniu roboczym roku budżetowego). Upoważnienie, na które powołał się Obwiniony w swoich wyjaśnieniach, wynikające z § 2 ust. 1 pkt b Uchwały Rady Gminy (...) nr (...) z 30 grudnia 2020 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy (...), a także objaśnienia do wieloletniej prognozy finansowej dotyczą zadań wieloletnich, w tym także realizowanych na przełomie roku, ale które jednocześnie są niezbędne do zapewnienia ciągłości działania jednostki, natomiast w ocenie Komisji I instancji zadania z poszczególnych ww. zarzutów takimi zadaniami nie są.

Odnosnie zadania polegającego na adaptacji budynku byłego przedszkola w (...) na Galerię „Dziadów Noworocznych” i „Szlachciców”, RKO nie zgodziła się z argumentacją Obwinionego dotyczącą możliwości jego realizacji. Komisja I instancji wzięła pod uwagę fakt, iż na to zadanie były zaplanowane środki w budżecie roku 2021, jednakże podpisanie umowy z terminem realizacji zadania przekraczającym rok budżetowy (tj. do 2 maja 2022 r.) bez zamieszczenia zadania w przedsięwzięciach wieloletniej prognozy finansowej Gminy z okresem realizacji 2021-2022 jest zaciągnięciem zobowiązania bez wymaganego, wynikającego z treści uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, upoważnienia. RKO wskazała taki właśnie prawidłowy sposób postępowania (w przypadku zrealizowania zadania jeszcze w 2021 roku nie byłoby przeszkód w wyeliminowaniu tego zadania z przedsięwzięć wieloletniej prognozy finansowej na rok 2022 i kolejne).

RKO odnosząc się do całości wydanego orzeczenia podkreśliła, że kwestie dokonywania wydatków budżetowych i wstępnej kontroli zgodności operacji finansowych z nimi związanych z planem finansowym jednostki, jak również kwestie zaciągania zobowiązań finansowych są kluczowe dla prawidłowego funkcjonowania finansów publicznych w każdej jednostce sektora finansów publicznych. Zdaniem RKO nie było podstaw, do uznania, że stopień szkodliwości czynów, których dopuścili się Obwinieni, może być uznany za znikomo szkodliwy dla finansów publicznych, co w toku postępowania podnosili Obwinieni. Orzeczonej przez RKO wymiar kary jest adekwatny do popełnionych przez Obwinionych naruszeń, ich skali oraz spełni cel zapobiegawczy i dyscyplinujący.

Od orzeczenia RKO Obrońca Obwinionych wniósł odwołanie, zaskarżając je w całości.

Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucił:

1. w stosunku do Obwinionego (...):
 - naruszenie art. 36 ust 2 uondfp i nie wymierzenie Skarbnikowi kary upomnienia, o którą wnosił oskarżyciel, a nawet nieodstąpienie od jej wymierzenia.
2. w stosunku do Obwinionego (...):
 - naruszenie przepisów postępowania, a to art. 28 uondfp poprzez nie uznanie, że stopień naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez Sekretarza ma charakter znikomy, co nie rodzi odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
3. w stosunku do Obwinionego (...):
 - naruszenie przepisów postępowania, a to art. 28 ust 1, 2 i 3 uondfp poprzez uznanie, że czynności dokonywane przez Wójta po potwierdzeniu ich przez Skarbnika oraz innych merytorycznych pracowników, nie powodują, iż stopień szkodliwości dla finansów publicznych działań Wójta jest znikomy,
 - naruszenie art. 19 uondfp poprzez pominięcie, że wina Obwinionego w zarzucanych mu czynach ma charakter nieumyślny i niewątpliwie jest lekkiego stopnia,
 - naruszenie art. 36 ust 1 uondfp poprzez nieuznanie, że z uwagi na znikomy stopień winy i znikomy stopień społecznej szkodliwości istnieją podstawy do tego, żeby odstąpić od wymierzenia kary.

Obrońca Obwinionych wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia RKO i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Komisję I instancji, ewentualnie o uchylenie orzeczenia w całości i kolejno:

- odstąpienie od wymierzenia kary w stosunku do (...) lub wymierzenie mu kary upomnienia
- umorzenie postępowania w stosunku do (...)
- umorzenie postpowania lub ewentualnie odstąpienie od wymierzenia kary w stosunku do (...).

Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych (dalej także „GKO” lub „Komisja”) po rozpoznaniu sprawy na rozprawie 26 września 2024 r. zważyła, co następuje.

GKO dokonała oceny stanu prawnego obowiązującego w czasie popełnienia przypisanych Obwinionym czynów oraz w dacie orzekania, co przeanalizowała w oparciu o art. 24 ust. 1 uondfp. Przepis ten nakazuje, aby rozpoznając i oceniając popełniony czyn stosować przepisy ustawy aktualnej w czasie orzekania, chyba że przepisy obowiązujące w chwili popełnienia czynu są względniejsze dla sprawcy. Wobec tego, że regulacje obowiązujące w czasie popełnienia czynów i w czasie orzekania są analogiczne, zastosowano przepisy nowe.

Na wstępie należy zauważyć, że GKO przyjmuje ustalenia stanu faktycznego poczynione przez Komisję I instancji za własne. RKO wnikliwie przeanalizowała wszystkie aspekty sprawy, dowiodła, że Obwinieni popełnili zarzucane im czyny, a czyny te są szkodliwe dla finansów publicznych. RKO właściwie też zmiarkowała karę, biorąc pod uwagę zarówno rodzaj, jak i okoliczności naruszenia dyscypliny finansów publicznych dokonane przez każdego z Obwinionych. Argumenty Komisji I instancji zostały też w sposób wyczerpujący udowodnione w uzasadnieniu do wydanego orzeczenia. Okoliczności sprawy są więc dla GKO bezsporne. Odnosząc się do zarzutów wskazanych przez Obrońcę Obwinionych w odwołaniu, należy stwierdzić, że nie zasługują na uwzględnienie.

Pierwszy z Obwinionych, (...) był Skarbnikiem Gminy. Jak zostało to wykazane wcześniej powierzono mu obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi oraz dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych. Na przestrzeni trzech lat Obwiniony 14 razy dokonał nieprawidłowej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem jednostki, co miało wpływ na dokonanie wydatków przekraczających kwotę planu finansowego jednostki, na łączną kwotę ponad 90 tys. zł. Z akt sprawy i chronologii zawartych w nim zdarzeń bezsprzecznie wynika przyjęty w jednostce nieprawidłowy schemat postępowania, który skutkowało zarówno przypisaniem zarzutów Skarbnikowi Gminy, jak i Wójtowi i Sekretarzowi. W ciągu miesiąca na fakturach/rachunkach Obwiniony (...) własnoręcznym podpisem potwierdzał dokonanie wstępnej kontroli z planem finansowym Gminy, następnie dokumenty te były zatwierdzane do wypłaty (przez pozostałych Obwinionych: (...) lub (...)), regulowane, a ew. korekta planu (w postaci wydanego przez Wójta zarządzenia) następowała dopiero pod koniec danego miesiąca (po zliczeniu wydatków za dany miesiąc). Powyższy sposób działania potwierdził

także w swoich wyjaśnieniach Obwiniony (...). GKO zwraca uwagę, że taki sposób działania jest nieprawidłowy. Dokonując kontroli wstępnej wydatku Skarbnik potwierdza fakt posiadania środków w planie finansowym, co oznacza, że środki w planie znajdują pokrycie w chwili złożenia przez Skarbnika podpisu. Kontrola wstępna sprawowana przez Skarbnika winna mieć charakter uprzedni, powinna być realizowana przed wykonaniem decyzji mającej za przedmiot dysponowanie środkami publicznymi. Skarbnik powinien wstrzymać swój podpis w związku z kontrolą wstępną dokumentu, ew. przedłużyć termin płatności faktury do czasu dokonania odpowiednich zmian w planie finansowym jednostki. Nie można zgodzić się z argumentacją obrońcy Obwinionych zawartą w uzasadnieniu do odwołania, że „stopień niedopełnienia tych obowiązków nie był wysoki, zawinienie Obwinionego nie było znaczne, a wszystkie uchybienia które są mu przypisane zostały niezwłocznie usunięte poprzez dokonanie odpowiednich zmian w ustawie budżetowej, których nie można było dokonać przed dokonaniem wydatku, bo wydatek miał swój termin poniesienia, a zwołanie Rady Gminy w celu ewentualnej zmiany uchwały budżetowej wymaga zachowania określonej długotrwałej procedury”. Komisja podkreśla, że nieprawidłowości nie miały charakteru incydentalnego, ich kwota znacznie przekroczyła kwotę minimalną, o której mowa w art. 26 ust 1 uo ndfp, a procedura zmiany planu mogła być uruchamiana miesiąc przed dokonaniem wydatku, a nie po. Wszak jedną z podstawowych zasad, którymi powinna kierować się gmina jest dokonywanie wydatków w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem.

Odnosząc się natomiast do kolejnego stwierdzenia z uzasadnienia odwołania, że: „zachodzą podstawy do wymierzenia kary upomnienia, o którą zresztą wnosił oskarżyciel, a Kolegium przekraczając ramy wniosku oskarżyciela wymierzyło obwinionemu karę surowszą” GKO zauważa, że RKO nie jest związana zaproponowanym przez Rzecznika wymiarem kary. W przypadku Obwinionego (...) RKO wymierzyła karę surowszą, niż wnioskował Rzecznik. Komisja I instancji, a za nią GKO, oceniając stopień szkodliwości uwzględniła wagę naruszonych obowiązków, sposób, okoliczności i skutki ich naruszenia. Negatywny sposób dokonywania kontroli wstępnej w Gminie (w długim czasie) doprowadził do nieprawidłowości w obszarze finansów Gminy, wpłynął na rzetelność dokonywanych w urzędzie operacji finansowych oraz na transparentność i legalność wydatków. Winę za to

ponosi Obwiniony (...), ponieważ to jemu powierzono obowiązki w zakresie gospodarki finansowej.

Analizując wskazane w odwołaniu argumenty dotyczące drugiego z Obwinionych, uzasadniające umorzenie postępowania wobec (...), należy wskazać, że incydentalność dokonanych naruszeń (pięć przypadków w ciągu jednego miesiąca 2021 roku) pozwoliła Komisji I instancji na zastosowanie nadzwyczajnej instytucji - odstąpienia od wymierzenia kary. Nie można jednak zgodzić się z oceną obrońcy Obwinionych, że „odpowiedzialność jest przypisywana nie tylko mimo braku wiedzy danej osoby, że narusza jakiegokolwiek normy, lecz także mimo braku winy tej osoby, a także mimo szkodliwości społecznej, która często jest znikoma”. Absolutnie nie można godzić się z taką narracją ponieważ prowadzi do błędnego wniosku, że osoba zastępująca kierownika jednostki, ponieważ nie ma odpowiedniej wiedzy, nie może ponosić odpowiedzialności za swoje czyny. GKO wskazuje, że Obwiniony naruszył dyscyplinę finansów publicznych kilka razy, działając w imieniu kierownika jednostki.

Przyjmując upoważnienie do zastępowania Wójta Obwiniony przyjął na siebie określone zadania, a także odpowiedzialność za podejmowane decyzje i działania. Przepisy prawa jasno definiują, że upoważnienie do zastępowania innego pracownika wiąże się z przeniesieniem pewnej odpowiedzialności. Od osoby zajmującej stanowisko Sekretarza gminy oczekuje się, że jest przygotowana do podejmowania decyzji, które mogą mieć wpływ m.in. na finanse publiczne. Trzeba także wyraźnie podkreślić, że osoba zatrudniona na tym stanowisku musi posiadać co najmniej dwuletni staż pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym w jednostkach sektora finansów publicznych. Jeżeli więc taka osoba w ramach swoich kompetencji dopuszcza się kilka razy naruszenia dyscypliny finansów publicznych, nie można jej zwolnić z odpowiedzialności, tylko dlatego, że nie były to zadania pierwotnie przypisane na jej stanowisku pracy. Z tego też powodu argument obrońcy o naruszaniu norm i braku wiedzy Obwinionego (...) GKO uznaje za chybiony. Nie bez znaczenia przy określaniu wysokości kary jest także wysokość kwoty naruszenia dyscypliny, która kilkakrotnie przekracza kwotę minimalną.

Ustosunkowując się do argumentacji obrońcy, w zakresie ostatniego z Obwinionych (...), GKO zauważa, że Obwiniony dopuścił się naruszenia dyscypliny finansów publicznych poprzez dziewięciokrotne na przestrzeni lat 2020-2022 dokonanie wydatków przekraczających plan finansowy jednostki, tj.: na łączną kwotę ponad 70 tys. zł. oraz ośmiokrotne zaciągnięcie w roku 2021 zobowiązań związanych z realizacją wieloletniego

przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągania takich zobowiązań określonych w uchwałach Rady Gminy (...), na łączną kwotę ponad 1,8 mln zł. GKO rozumie argumentację zaprezentowaną przez Obrońcę Obwinionego, że „we wszystkich przypadkach, które są zarzucane (...) nigdy nie składał podpisu jako pierwszy, nigdy też sam osobiście nie sprawdzał okoliczności merytorycznych istotnych do zatwierdzenia lub odmowy zatwierdzenia wydatków. Na każdym z tych dokumentów wcześniej widniał podpis pracownika merytorycznego i skarbnika”, a także twierdzenie, że „(...) jako Wójt mając do zatwierdzenia określony wydatek budżetowy, powinien sprawdzić osobiście czy wydatek ten mieści się w budżecie. Tego typu zarzut wydaje się być w sposób oczywisty nieuzasadniony, bo gdyby Wójt chciał badać materiały źródłowe, do każdego z wydatków, których podpisuje dziennie niekiedy kilkadziesiąt, to nie starczyłoby mu czasu. Byłaby to okoliczność niewątpliwie przerastająca możliwości normalnego człowieka. Innymi słowy nie można również przypisać Wójtowi winy nieumyślnej w postaci niedbalstwa, lekkomyślności, polegającej na tym, że podpisywał dany wydatek budżetowy, co prawda nie wiedząc, że przekracza on ramy uchwały budżetowej, ale czynił to z uwagi na niewyjaśnienie osobiście istotnych okoliczności. Gdyby przyjąć takie rozumowanie to w istocie za każdą czynność każdego pracownika Urzędu, a w szczególności czynność dotyczącą finansów publicznych odpowiedzialność ponosił by Wójt, a tego typu rozumowanie byłoby absurdem. Innymi słowy wina obwinionego o ile w ogóle można się jej tutaj dopatrzeć jest znikomego stopnia”. Komisja zwraca jednak uwagę na przepis art. 53 ust 1 ufp: „kierownik jednostki sektora finansów publicznych (...) jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki (...)”. Odpowiedzialność ta obejmuje zarówno nadzór nad realizacją budżetu, kontrolowanie wydatków oraz zapewnienie zgodności z obowiązującymi przepisami prawa. To do obowiązków kierownika jednostki należy organizacja pracy swojej jednostki, delegowanie zadań, ale także nadzór i kontrola. Należy przy tym jednak pamiętać, że nawet przekazanie zadań nie zwalnia kierownika z odpowiedzialności za przekazywane zadania³. Kierownik, nawet gdy skutecznie przekazuje określone uprawnienia i obowiązki swoim pracownikom, to nie wyzbywa się odpowiedzialności za brak kontroli zarządczej. Teza ta, uzasadniona przez Sąd stwierdzeniem, iż przeciwna teza byłaby sprzeczna z obowiązującymi przepisami i prowadziłaby do wniosku, że kierownik jednostki może tak ukształtować regulaminy i

³ wyrok WSA w Warszawie z 24.07.2017 r. V SA/Wa 40/16

upoważnienia w jednostce, że za nic nie będzie ponosił odpowiedzialności, ma zastosowanie również do innych zadań z zakresu gospodarki finansowej⁴. Podkreślić przy tym należy, że Obwinionemu w rozpoznawanej sprawie przypisano odpowiedzialność za jego własne zachowania (to on zatwierdzał zakwestionowane wydatki na przestrzeni długiego okresu, co wymagało następnie korekty planu, o czym także powinien wiedzieć).

W realiach niniejszej sprawy Komisja nie znajduje też uzasadnienia dla argumentacji w zakresie drugiego rodzaju popełnionych przez Obwinionego naruszeń, dotyczącego zaciągnięcia zobowiązań związanych z realizacją wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego z naruszeniem upoważnienia do zaciągnięcia takich zobowiązań określonych w uchwałach Rady Gminy (...). obrońca zarzuca, że Komisja I instancji naruszyła przepis art. 28 uoondfp „poprzez nieumorzenie postępowania mimo, że w takiej sytuacji jaka została przedstawiona powyżej, należy uznać ze stopień szkodliwości czynu, który przypisany jest Obwinionemu jest znikomy. Nie można przecież pominąć, że we wszystkich sprawach, które dotyczą zarzutu uchwały budżetowej, niezwłocznie po ich dokonaniu zostały zmienione i wydatki w rezultacie znalazły się w budżecie. Tak więc w istocie owo naruszenie ustawy budżetowej, które jest przedmiotem zarzutu trwało niedługi okres czasu było spowodowane okolicznościami niezależnymi od Gminy w szczególności koniecznością poniesienia wydatku w określonym terminie i w wielu przypadkach było niemożliwe do uniknięcia. Dlatego też w stosunku do Wójta postępowanie powinno być w pierwszym rzędzie umorzone, a z najdalej posuniętej ostrożności powinno nastąpić odstąpienie od wymierzenia kary”.

Po raz kolejny GKO wskazuje na jedyną słuszną sekwencję zdarzeń: aby zaciągnąć zobowiązanie na realizację zadań wójt gminy musi posiadać stosowne upoważnienie, które określone jest w uchwale Rady Gminy. Przekroczenie zakresu upoważnienia jest naganne i prowadzi do problemów z transparentnością i legalnością wydatków.

Na koniec GKO wzięta pod uwagę argumenty obrońcy Obwinionych, które mogą służyć w niniejszej sprawie właściwej ocenie stopnia zawinienia Obwinionych i właściwemu zamiarkowaniu kary, w stosunku do każdego z Obwinionych.

⁴ W. Misiąg (red. naukowy), Ustawa o finansach publicznych. Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz; 3. wydanie; Wydawnictwo CH Beck, Warszawa 2019

W przypadku Obwinionego (...) GKO wskazuje, że zarówno wysokość kwoty przewinienia, częstotliwość, jak i wielokrotność naruszeń w dłuższym okresie czasu są podstawą do utrzymania w mocy orzeczenia Komisji I instancji.

W zakresie Obwinionego (...) GKO (w ślad za RKO) uznała, że stopień zawinienia nie jest znikomy, ale incydentalność zdarzenia i zapewnienie Skarbnika Gminy o zgodności operacji z planem finansowych gminy stanowiły okoliczność łagodzącą i były przesłanką do odstąpienia od wymierzenia kary.

Także w zakresie Obwinionego (...) GKO utrzymała w mocy orzeczenie RKO. Okolicznością łagodzącą i w tym przypadku była (mimo wysokich kwot naruszeń) kontrasygnata Skarbnika na dokumentach finansowych, poprzedzająca złożenie przez Obwinionego swojego podpisu. Obciążenie Obwinionych zryczałtowanymi kosztami postępowania jest konsekwencją przypisania każdemu z nich odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art. 167 ust. 1 uoondfp).

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.