

Projekt

UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W OLECKU

z dnia 2019 r.

w sprawie odwołania Skarbnika Gminy

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506) oraz art. 70 § 1 i § 3 w związku z art. 52 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 917 ze zm.¹⁾) uchwała się, co następuje:

§ 1. 1. Na wniosek Burmistrza Olecka odwołuje się Panią Bożenę Kozielską ze stanowiska Skarbnika - głównego księgowego budżetu Gminy Olecko.

2. Odwołanie jest równoznaczne z rozwiązaniem stosunku pracy bez wypowiedzenia.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miejskiej

Grzegorz Kłoczko

¹⁾Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 56, poz. 458, z 2018 r. poz. 357, 1000, 1076, 1608, 1629, 2215, 2244, 2245 i 2377 oraz z 2019 r. poz. 730.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy powoływanie i odwoływanie skarbnika gminy, który jest głównym księgowym budżetu - na wniosek burmistrza. Obecna Pani Skarbnik jest zatrudniona w Urzędzie Miejskim w Olecku od 1990 r., a na stanowisko skarbnika została powołana z dniem 1 września 2007 r. uchwałą Rady Miejskiej w Olecku z 30 sierpnia 2007 r. w sprawie powołania Skarbnika Gminy.

Skarbnik Gminy - Pani Bożena Kozielska dokonała wydatkowania środków publicznych z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków, czym dopuściła się ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych.

Zgodnie z § 6 ust. 9 i ust. 13 „Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dowodów księgowych” stanowiącej załącznik Nr 1 do zarządzenia wewnętrznego Nr ORN.120.14.2015 Burmistrza Olecka z dnia 24 listopada 2015 r w sprawie instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dowodów księgowych w Urzędzie Miejskim w Olecku, „dokumenty sprawdzone, akceptuje Skarbnik Gminy dokonując tym samym kontroli wstępnej i zatwierdza do wypłaty Burmistrz - lub w ich imieniu inne osoby upoważnione. Dowodem dokonania akceptacji i zatwierdzenia są złożone podpisy wraz z datą. Dokumenty sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno - rachunkowym oraz zaakceptowane i zatwierdzone do wypłaty stanowią podstawę do dokonania ich zapłaty w formie przelewu lub gotówki, a następnie do ujęcia w ewidencji zdarzeń gospodarczych.”

W dniu 26 kwietnia 2019 r. Skarbnik Gminy dokonała przelewu m. in. kwoty 565.976,95zł na podstawie faktury VAT nr 18/04/2019 niezatwierdzonej uprzednio przez Burmistrza Olecka. Jak następnie ustalono Skarbnik dokonywała przelewów innych należności, które nie zostały zatwierdzone przez Burmistrza zgodnie z powyższą instrukcją. Osobą upoważnioną do zatwierdzenia dowodów księgowych w jednostce jest wyłącznie Burmistrz jako kierownik jednostki (lub wyraźnie do tego upoważniony inny pracownik). Główny księgowy (Skarbnik) nie może dokonać zapłaty kwoty wynikającej z faktury niez zaakceptowanej uprzednio przez Burmistrza.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1458 ze zm.), naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dokonanie wydatku ze środków publicznych (...) z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków. Wydatek ze środków publicznych musi być dokonany na podstawie konkretnego tytułu prawnego, tj. zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Uprawnienia do dokonywania wydatków i zaciągania zobowiązań wynikają m.in. z aktów prawa wewnętrznego (tak: orzeczenie GKO z dnia 6 czerwca 2002 r., DF/GKO/Odw.-12/14/2002). Złamanie tej reguły i wydatkowanie środków z naruszeniem przepisów (w tym aktów wykonawczych) dotyczących poszczególnych rodzajów wydatków, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tak: Ludmiła Lipiec-Warzecha, w: Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz, 2012, Lex Omega).

Zgodnie z powyższym, wydatkowanie środków publicznych z naruszeniem wewnętrznych przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków stanowi naruszenie przez Skarbnik Gminy dyscypliny finansów publicznych i wymaga złożenia stosownego wniosku o ukaranie do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych.

Ponadto, swoim rażącym postępowaniem, Skarbnik Gminy naraziła na odpowiedzialność z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych także Burmistrza. Stosownie bowiem do art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.), kierownik jednostki jako dysponent środków publicznych, odpowiada za całość gospodarki finansowej w Gminie.

Dokonanie wydatku na niebagatelną sumę blisko 600.000 zł bez akceptacji Burmistrza i niezgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków wynikającymi z aktów prawa wewnętrznego, tj. z zarządzenia Burmistrza stanowi przekroczenie podstawowego obowiązku Skarbnika, jakim jest stanie na straży zgodności wydatkowania środków publicznych z przepisami prawa. Ustanowienie procedury akceptacji przelewów przez Burmistrza miało zapobiec sytuacji, w której środki publiczne wypływałyby z jednostki na mocy niekontrolowanej decyzji jednej osoby uprawnionej do dysponowania nimi. Procedura ta, nie może jednak zadziałać, gdy osoba dokonująca przelewu jej nie respektuje.

W ocenie wnioskodawcy, mając na uwadze ujawnione nieprawidłowości oraz nadużycia, nie można oczekiwać od pracodawcy, aby w dalszym ciągu współpracował z Panią Bożeną Kozielską.

Ponadto w okresie od powołania na stanowisko Burmistrza Olecka Karola Sobczaka współpraca ze Skarbnikiem nie układa się satysfakcjonująco. Podejmowane przez Burmistrza inicjatywy w zakresie zadań własnych gminy nie spotykały się z uznaniem Skarbnika. Dotyczyło to m.in. oddelegowania pracownika Urzędu do pracy w gminnej spółce i nawiązania współpracy w celu budowania oferty kulturalnej w Gminie. Pani Kozielska swoje stanowisko wyrażała w sposób lekceważący i arogancki w stosunku do pracodawcy. Swoim zachowaniem przekraczała granice dozwolonej krytyki pracodawcy. Jej opinie były dyktowane względami osobistymi, opierały się na nieuzasadnionych i gołosłownych plotkach oraz przejawiały się w formie obraźliwej napaści osobistej. W tym miejscu należy podkreślić, że tzw. „dozwolona krytyka” musi cechować się rzeczowością, rzetelnością, adekwatnością do konkretnych okoliczności faktycznych oraz odpowiednią formą. Podstawową cechą dozwolonej krytyki jest „dobra wiara” pracownika, czyli jego subiektywne przekonanie, że opiera krytykę na faktach zgodnych z prawdą (przy dochowaniu należytej staranności w ich sprawdzeniu) oraz działa w usprawiedliwionym interesie pracodawcy.

Dodatkowo podczas cotygodniowych spotkań kierownictwa Urzędu Miejskiego w Olecku, Skarbnik kwestionowała kompetencje pozostałych współpracowników, bezpodstawnie zarzucając im popełnianie nadużyć i nieprawidłowości. Jej wypowiedzi były co najmniej niewłaściwe, a w niektórych miejscach miały charakter szykan. Brak im było właściwej powściągliwości, umiaru i odpowiedzialności za słowa.

Ponadto, dokonana przez pracodawcę analiza akt osobowych Pani Bożeny Kozielskiej wskazuje na brak w momencie powołania niezbędnych kwalifikacji do pełnienia funkcji Skarbnika Gminy – głównego księgowego budżetu gminy, tj. brak

wykształcenia wyższego.

Skarbnik był i jest osobą zatrudnioną w oparciu o powołanie a nie umowę o pracę, co wynikało z art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1593 ze zm.). Zgodnie z art. 3 ust. 4 pkt 2 tej ustawy, w brzmieniu na dzień powołania Pani Kozielskiej na stanowisko Skarbnika Gminy, pracownikiem samorządowym zatrudnionym na kierowniczym stanowisku urzędniczym mogła być osoba zatrudniana na podstawie art. 2 pkt 2-4, która spełniała wymagania określone w ust. 1 i ust. 3 pkt 2 i 3 oraz dodatkowo posiadała wykształcenie wyższe. Nie ma znaczenia, że Pani Kozielska spełniała wymagania z art. 45 ust. 2 pkt 4 z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2005 r. Nr 249, poz. 2104), obowiązującej w dniu powoływania skarbnika ustawy. Zgodnie bowiem z wyrokiem NSA z dnia 16 września 2009 r. II OSK 952/09, „regulacja w art. 3 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych wymagań w zakresie wyższego wykształcenia wyłącza stosowanie art. 45 ust. 2 pkt 4 ustawy o finansach publicznych z 2005 r.”. Powyższe oznacza, że zgodnie z prawem w 2007 r. na skarbnika można było powołać jedynie osobę z wyższym wykształceniem, którego Skarbnik w dniu powołania nie posiadała.

Tym samym, Pani Bożena Kozielska przez rok i cztery miesiące, tj. od dnia powoływania (od dnia 1 września 2007 r.) do dnia wejścia w życie nowej ustawy o pracownikach samorządowych (do dnia 1 stycznia 2009 r.) wykonywała funkcję Skarbnika Gminy nie spełniając ustawowych wymagań do jej pełnienia.

Z uwagi na powyższe, Burmistrz składa wniosek o odwołanie dotychczasowego Skarbnika z zajmowanego stanowiska.