

GŁÓWNA KOMISJA ORZEKAJĄCA
w SPRAWACH o NARUSZENIE
DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

**Biuletyn orzecznictwa
w sprawach o naruszenie
dyscypliny finansów publicznych**

Nr 4/2008

Redakcja: 00–916 Warszawa, ul. Świętokrzyska 12
tel. 0/22 694–46–65, fax 0/22 826–53–76

Redakcja i kolportaż:
Zespół – Biuro
Dyscypliny Finansów Publicznych
MINISTERSTWA FINANSÓW

„Biuletyn” dostępny jest także w formie elektronicznej na
stronie internetowej Ministerstwa Finansów:
<http://www.mf.gov.pl>

Druk: Drukarnia Nr 1, Przedsiębiorstwo Państwowe
02–521 Warszawa, ul. Rakowiecka 37

SPIS TREŚCI

Orzeczenia Komisji Orzekających Pierwszej Instancji

1.	Orzeczenie Resortowej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze S. z dnia 10 października 2007 r., DKSİW-K/361/13/19/07	5
2.	Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO dnia 21 listopada 2007 r., K.O.0022-145-1-23/07	11
3.	Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO z dnia 4 grudnia 2007 r., NDB-5000/31/2007	21
4.	Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO z dnia 13 maja 2008 r., RIO.XII.3157-10/2008	27
5.	Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO z dnia 5 czerwca 2008 r., 00965-DB/59/08	34
6.	Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO z dnia 9 czerwca 2008 r., RIO-53/DFP-29/2007	62
7.	Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO z dnia 10 czerwca 2008 r., ZDB-4100-29/2008	68
8.	Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO z dnia 12 czerwca 2008 r., RIO-51/DFP-42/2008.....	80
9.	Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO z dnia 13 czerwca 2008 r., KO/7101/2708.....	88
10.	Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO z dnia 17 czerwca 2008 r., KDF-53/26/2008	95

11.	Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO z dnia 4 sierpnia 2008 r., 0965-DB/62/08	98
12.	Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO z dnia 22 sierpnia 2008 r., KO.0022-29-1-20/08	110
13.	Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO z dnia 4 września 2008 r., RIO-51/DFP-74/08.....	115

Orzeczenia Główniej Komisji Orzekającej

14.	Orzeczenie GKO z dnia 3 kwietnia 2008 r., DF/GKO-4900-5/5/RN-1/08/194	122
15.	Orzeczenie GKO z dnia 10 kwietnia 2008 r., DF/GKO-4900-85/93/RN-31/07/3733	129
16.	Orzeczenie GKO z dnia 15 maja 2008 r., DF/GKO-4900/13/10/08/568	133
17.	Orzeczenie GKO z dnia 19 maja 2008 r., DF/GKO/4900-15/13/08/569	138
18.	Orzeczenie GKO z dnia 26 maja 2008 r., DF/GKO-4900-14/11-12/RN-3-4/08/566	147
19.	Orzeczenie GKO z dnia 5 czerwca 2008 r., DF/GKO/4900/25/23/08/1085	153
20.	Orzeczenie GKO z dnia 14 lipca 2008 r., DF/GKO/4900/31/29/RN-11/08/1284	163
	Indeks haseł	174

1.

ORZECZENIE

**Resortowej Komisji Orzekającej z dnia 10 października 2007 r.
DKSiW-K/361/13/19/07**

Resortowa Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze S. w składzie:

Przewodniczący:	Henryk Siedlicki
Członkowie składu orzekającego:	Danuta Grzędzińska
Wojciech Marciniak	
Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych:	Jolanta Prus
Protokolant:	Kamila Szymańska

po przeprowadzeniu w dniu 10 października 2007 roku rozprawy przeciwko:
Katarzynie O. – Pełnomocnikowi Likwidatora Zakładu Remontowo-Budowlanego obwinionej o to, że:

- 1) nie przekazała w 2005 r. do budżetu państwa dochodów z tytułu najmu i dzierżawy w wysokości 16.722,81 zł;
tj. o popełnienie czynu określonego w **art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych** (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.);
- 2) przekroczyła zakres upoważnień do zaciągania zobowiązań przez kierownika Zakładu na łączną kwotę 509.810,89 zł;
tj. o popełnienie czynu określonego w **art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych** (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.);
- 3) jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych, wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli finansowej, dopuściła do niewykonania zobowiązania jednostki na kwotę 3.339.416,47 zł, którego termin płatności upłynął w dniu 31 grudnia 2005 r.
tj. o popełnienie czynu określonego w **art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych** (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.);
- 4) udzieliła zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, tj. udzielenie zamówień publicznych w formie dwóch odrębnych zleceń przedsiębiorstwu „P.” w dniu 21 listopada 2005 r. na ogólną kwotę 74.345,69 zł netto;
tj. o popełnienie czynu określonego w **art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych** (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.);

UZNAJE:

1. Uniewinnia obwinioną Katarzynę O. od zarzucanych czynów określonych w pkt 1 i 4 orzeczenia.

2. Katarzynę O. winną umyślnego popełnienia czynów polegających na:
 - przekroczenie zakresu upoważnień przez kierownika Zakładu na kwotę 509.810,89 zł, tj. o popełnienie czynu określonego w art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;
 - dopuszczenie do niewykonania zobowiązania jednostki na kwotę 3.339.416,47 zł, tj. o popełnienie czynu określonego w art. 16 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;
5. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza karę **nagany**.
6. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obciąża obwinioną kosztami postępowania w kwocie 205,99 zł (słownie: dwieście pięć 99/100 złotych) na rzecz Skarbu Państwa.

UZASADNIENIE

Na podstawie art. 109 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.), Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze S. po rozpoznaniu zawiadomienia K.P. o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w gospodarstwie pomocniczym K. Zakład Remontowo-Budowlany wniosł o uznanie Katarzyny O. – Pełnomocnika Likwidatora Zakładu Remontowo-Budowlanego K. za odpowiedzialną na zasadach określonych art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za odpowiedzialnego z tytułu naruszenie dyscypliny finansów publicznych, za umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na :

- 1) nie przekazaniu w 2005 r. do budżetu państwa dochodów z tytułu najmu i dzierżawy kwoty w wysokości 16.722,81 zł;
tj. o popełnienie czynu określonego w art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.);
- 2) przekroczeniu zakresu upoważnień do zaciągania zobowiązań przez kierownika Zakładu na łączną kwotę 509.810,89 zł;
tj. o popełnienie czynu określonego w art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.);
- 3) tym, że jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych, wskutek zaniebdania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli finansowej, dopuściła do niewykonania zobowiązania jednostki na kwotę 3.339.416,47 zł, którego termin płatności upłynął w dniu 31 grudnia 2005 r.
tj. o popełnienie czynu określonego w art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.);
- 4) udzieleniu zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, tj. udzielenie zamówień publicznych w formie dwóch odrębnych zleceń przedsiębiorstwu „P.” w dniu 21 listopada 2005 r. na ogólną kwotę 74.345,69 zł netto;

tj. o popełnienie czynu określonego w art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.);

Obwiniona w dn. 10.12.2006r. złożyła wyjaśnienia w zakresie zarzucanych czynów.

Zespół orzekający podczas prowadzonej rozprawy rozstrzygnął, jak poniżej.

Jolanta Prus, Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych, podtrzymała złożony przez siebie wniosek o ukaranie Katarzyny O. Jednocześnie Pani Rzecznik potwierdziła, że proces gromadzenia materiału dowodowego w sprawie był długi i napotykał wiele trudności, głównie w związku z faktem, iż ZRB został zlikwidowany, a dokumentacja dotycząca działalności tej jednostki została zarchiwizowana. Jednocześnie Pani Rzecznik podkreśliła, iż, jak wykazała kontrola, dochody z tytułu najmu i dzierżawy były pobierane przez ZRB i nie były one odprowadzane do Skarbu Państwa.

Ad.1. W zakresie nieprzekazania w 2005 r. do budżetu państwa dochodów z tytułu najmu i dzierżawy w wysokości 16.722,81 zł. tj. o popełnienie czynu określonego w art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.).

Zespół orzekający oceniając zarzucany przez rzecznika obwinionej czyn określony art. 6 ust 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. „nieprzekazanie do budżetu w należnej wysokości pobranych dochodów należnych Skarbowi Państwa lub jednostce samorządu terytorialnego lub nieterminowe przekazanie tych dochodów”, stanowiący równocześnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych – zgodnie z wnioskiem o ukaranie – w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt. 6 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych tj. „niedokonaniu pełnej i terminowej wpłaty do budżetu przez zakład budżetowy lub gospodarstwo pomocnicze jednostki budżetowej”, nie podzieli stanowiska rzecznika biorąc pod uwagę art. 20 ust. 10 ustawy o finansach publicznych, nakazujący wpłatę przez gospodarstwo pomocnicze jednostki budżetowej połowy osiągniętego zysku do budżetu, a także treść § 43 oraz § 44 działu IV określającego szczegółowe zasady gospodarki finansowej gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych. zawartych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz. U. Nr 122. poz. 1333 z 2000 r.).

Treść art. 62 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych określa rodzaj dochodów budżetu państwa stwierdzając w pkt 8, że „dochody z najmu i dzierżawy oraz innych umów o podobnym charakterze składników majątkowych Skarbu Państwa, o ile przepisy szczegółowe nie stanowią inaczej”, zaś art. 20 ust. 10 w/w ustawy wprost określa wpłatę do budżetu nałożoną na gospodarstwo pomocnicze.

Natomiast art. 26 ust. 2 oraz 2a ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 249 poz. 1832) precyzuje sposób postępowania z dochodami z tytułu najmu lub dzierżawy. Wejście w życie powyższego zapisu nie dotyczyło rozpatrywanego okresu tj. 24.06.2005 r.– 30.09.2005 r.

Biorąc powyższe pod uwagę zespół orzekający po przeprowadzeniu postępowania dowodowego uznał, iż w zarzucanym brak jest znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych i obwinioną Katarzynę O. zakresie czynu określonego w pkt 1 uniewinnił.

Skład orzekający po zapoznaniu się z materiałem dowodowym i wysłuchaniu stron na zasadzie art. 78 ust 3 uniewinnił obwinioną Katarzynę O. od powyższego czynu.

Ad. 4. Udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, tj. udzielenie zamówień publicznych w formie dwóch odrębnych zleceń przedsiębiorstwu „P.” w dniu 21 listopada 2005 r. na ogólną kwotę 74.345,69 zł netto;

tj. o popełnienie czynu określonego w art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.);

Udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych stanowiące równocześnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art.138 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych tj. naruszenia zasady, formy lub trybu postępowania przy udzieleniu zamówienia publicznego, ustalonych ustawą o której mowa w art. 28 ust.4.

Obwiniona w złożonych wyjaśnieniach stwierdziła m.in., że przepisy ustawy z dnia 10.06.1994 r. o zamówieniach publicznych zawierały wyłączenia stosowania ustawy w przypadku zamówień udzielanych gospodarstwu pomocniczemu oraz zakładom budżetowym. Natomiast ustawa z dnia 29 stycznia 2004r. prawo zamówień publicznych nie zawiera takiego wyłączenia. Obwiniona uważa, że zarzut powyższego czynu jest chybiony i bezpodstawny.

Zawarta umowa o współpracy Nr 1/6P/2004 w dniu 14.01.2004 r. pomiędzy Gospodarstwem Pomocniczym Zakładem Remontowo-Budowlanym, a Przedsiębiorstwem „P.” wpisanym do Rejestru Przedsiębiorców, posiadającym status zakładu pracy określonego w ustawie z dnia 28 sierpnia 1997 roku o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności. Przedmiotem umowy było zlecenie przez Gospodarstwo Pomocnicze i PUBiP „P.” wykonania robót remontowo-budowlanych oraz zaopatrzenie w materiały budowlanego kwoty 12 mln zł w okresie od 14 stycznia do 31.12.2006 r. Umowę parafował radca prawny Zakładu Remontowo-Budowlanego. W dniu zawarcia umowy w zakresie zamówień publicznych obowiązywała ustawa o zamówieniach publicznych z dnia 10 czerwca 1994 r. Art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. b przewidywał wyłączenie stosowania przepisów ustawy w sytuacji udzielania zamówień przedsiębiorstwu podległym Ministrowi S., działającym przy zakładach karnych i aresztach śledczych, oraz gospodarstwom pomocniczym przy jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej i gospodarstwom pomocniczym zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich. Z dniem 2 marca 2004 roku weszła w życie ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Uchyliła ona ustawę o zamówieniach publicznych. Nowa ustawa nie przewidywała możliwości wyłączenia stosowania jej procedur przy udzielaniu zamówień przedsiębiorstwom podległym Ministrowi S. Rzecznik w uzasadnieniu wniosku o ukaranie pisze, że:

„Powyższe zlecenia wynikały z umowy o współpracy Zakładu Remontowo-Budowlanego z Przedsiębiorstwem Usług Budowlanych i Prefabrykacji „P.” Nr 1/GP/

2004 zawartej w dniu 14.01.2004 r. Umowa ta, sporządzona na podstawie art. 6 pkt 36 ustawy z dnia 10.06.1994 r., o zamówieniach publicznych obowiązywała do czasu obowiązywania tej ustawy czyli do 01.03.2004 r., ponieważ jej konstrukcja nie wskazywała jakie prace i za jaką cenę można wykonać na jej podstawie, a więc umowa ta nie była umową w sprawie zamówienia publicznego i nie można było stosować do niej przepisu art. 220 ust. 2 Prawo zamówień publicznych”.

Przepisy ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych w art. 6 ust. 1 pkt 3 zawierały wyłączenie stosowania ustawy w przypadku zamówień udzielanym stosowania przepisów ustawy w sytuacji udzielania zamówień przedsiębiorstwom podległym Ministrowi S., działającym przy zakładach karnych i aresztach śledczych, oraz gospodarstwom pomocniczym przy jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej i gospodarstwom pomocniczym zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich. Obecnie obowiązująca ustawa w art. 4 wymienia okoliczności w których nie ma ona zastosowania i nie zawiera już *expressis verbis* takiego wyłączenia.

Biorąc pod uwagę opinię Urzędu Zamówień Publicznych, przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych wyłączają możliwość stosowania ustawy o zamówieniach publicznych pomiędzy jednostkami organizacyjnymi Skarbu Państwa – takimi są podmioty które zawarły w dniu 14.01.2004 r. umowę o współpracy Nr 1/GP/2004 r.

Prawo zamówień publicznych stanowi, iż zamówieniami publicznymi są umowy odpłatne zawierane pomiędzy zamawiającym a wykonawcą, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane w duchu prawa budowlanego definicja ta kładzie nacisk na element odpłatnej umowy jako formalnoprawnej podstawy udzielenia zamówienia publicznego.

W świetle obowiązującej od dnia 2 marca 2004r. definicji zamówienia publicznego nie są zamówieniami zlecenia udzielane wewnątrz Skarbu Państwa, tj. przez jednostkę organizacyjną innej jednostce organizacyjnej tej osoby prawnej. Do zawarcia umowy – art. 2 pkt 4 ustawy – Prawo zamówień publicznych, niezbędne jest występowanie dwóch niezależnych podmiotów prawa zdolnych do zawarcia umowy, w przeciwnym razie mamy do czynienia z przepływami pieniężnymi występującymi w ramach jednego podmiotu prawa.

Z występowaniem co najmniej dwóch podmiotów nie mamy do czynienia w sytuacji występowania dwóch jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa. Jednostki organizacyjne Skarbu Państwa nie są samodzielnymi podmiotami obrotu gospodarczego. Rodzi to wątpliwość co do dopuszczalności i prawidłowości umów cywilnoprawnych pomiędzy nimi. Z punktu widzenia prawa cywilnego umowa taka nie tworzy stosunku cywilnoprawnego i nie podlega ochronie cywilnoprawnej w postępowaniu przed sądami powszechnymi. Zachodzi tu sytuacja zawarcia umowy pomiędzy jednostkami organizacyjnymi jednej osoby prawnej. Zgodnie z art. 33 kodeksu cywilnego „osobami prawnymi są skarb państwa i jednostki organizacyjne, którym przepisy szczególne przyznają osobowość prawną”. Wobec powyższego podmiotem zobowiązanym i uprawnionym z umowy jest Skarb Państwa. Stanowisko takie potwierdziło orzecznictwo Sądu Najwyższego w wyroku z dnia 11 maja 1999 r., w którym to wyroku Sąd Najwyższy zawarł tezę, że „Stosownie do art. 33 i 34 kc – Skarb Państwa stanowi jednolity podmiot, niezależnie od wielkości wskazanych w pozwie i orzeczeniu sądowym państwowych jednostek organizacyjnych (art.67 § 2 k.p.c.), stroną jest zawsze Skarb państwa, a nie wskazane jednostki” (Sygn. Akt 1 CKN 1148/97 z 1999 r. Nr 12, poz. 205).

Reasumując powyższe skład orzekający doszedł do wniosku, iż ustawa – Prawo zamówień publicznych (pomimo braku przepisu *expressis verbis*) wyłącza możliwość stosowania ustawy o zamówieniach publicznych pomiędzy jednostkami organizacyjnymi Skarbu Państwa u niewinnił od powyższego zarzutu Katarzynę O.

Ad. 2. Przekroczeniu zakresu upoważnień do zaciągania zobowiązań przez kierownika Zakładu na łączną kwotę 509.810,89 zł; zostało stwierdzone na podstawie sprawozdania rocznego Rb-31 za rok budżetowy 2005, gdzie wykazane w części B wykonane koszty i inne obciążenia wykazują kwotę 39.323.689,89 zł i są wyższe od planowanych kosztów w kwocie 38.813.879 zł. Powyższe przekroczenie planowanych kosztów wynosi 509,810,89 zł. Biorąc pod uwagę wyjaśnienie Katarzyny O. w zakresie powyższego zarzutu, a mówiące o konsultacjach, wyrażeniu zgody przez K. w zakresie zakupu materiałów budowlanych z przeznaczeniem dla nowo tworzonego Gospodarstwa pomocniczego zespół orzekający nie uwzględnił, ponieważ w aktach sprawy nie znajduje się pisemne polecenie dokonania zakupu powyższych materiałów wydane przez przełożonych Katarzyny O.

Ad. 3. Popełnienie czynu określonego w art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, że jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych, wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli finansowej, dopuściła do niewykonania zobowiązania jednostki na kwotę 3.339.416,47 zł, którego termin płatności upłynął w dniu 31 grudnia 2005r. Katarzyna O. tłumaczy brakiem środków na koncie gospodarstwa.

Brak środków powinien ograniczać zakupy dokonywane przez obwinioną. Specyfikacja zobowiązań przejętych od zlikwidowanego Gospodarstwa Pomocniczego – ZRB wskazuje, że Katarzyna O. w okresie pracy na stanowisku pełnomocnika Likwidatora dokonała zakupów towarów i usług na kwotę 8.204.090.4 zł. Zobowiązania wymagalne w kwocie 3.005.962,34 zł przejęła KSP jako jednostka budżetowa, przy której funkcjonowało gospodarstwo. Zobowiązania te zostały opłacone ze środków budżetu państwa.

Biorąc pod uwagę materiały dowodowe skład orzekający stwierdził, że w zarzucanych Katarzynie O. czynach wymienionych w pkt 2 i 3 nastąpiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych i orzekł jak w sentencji.

POUCZENIE

Od niniejszego orzeczenia stronom służy odwołanie do Główniej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Finansów. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem Resortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze S., w terminie 14 dni od doręczenia orzeczenia.

2.

ORZECZENIE

**Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 21 listopada 2007 r.
KO.0022-145-1-23/07**

Skład Orzekający w osobach:

Przewodniczący: Olga Leszczyńska

Członkowie: Zygmunt Bach
Iwona Skrzypczyńska

protokolant: Aneta Zarzecka-Bożović

przy udziale Grzegorza G. – Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pierwszej Instancji właściwego w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej, po rozpoznaniu w dniach 15 czerwca 2007 r., 5 października 2007 r. oraz 16 listopada 2007 r. sprawy wynikającej z wniosku Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 5 kwietnia 2007 r. o ukaranie:

Albina B., Burmistrza Gminy Ż. obwinionego o:

- 1) umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy Ż. poprzez udzielenie w dniu 02.11.2004 r. w trybie przetargu ograniczonego Przedsiębiorstwu Wielobranżowemu „WOD-KAN” sp. z o.o. w K. zamówienia publicznego na budowę kanalizacji sanitarnej w C. – etap 1.B z naruszeniem **art.7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 164 poz.1163 z późn. zm.)** poprzez przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób nie zapewniający uczciwej konkurencji w wyniku nieuwzględnienia w cenie stanowiącej jedyne kryterium wyboru oferty kosztu pracy agregatu próżniowego, co miało wpływ na wynik postępowania o zamówienie publiczne,
- 2) nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy Ż. poprzez nie dochodzenie w 2004 r. należności gminy z tytułu jednorazowych opłat od nieruchomości zbytych przez ich właścicieli, których wartość wzrosła w związku z uchwaleniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w łącznej kwocie 223.650zł, co narusza **art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80 poz. 717 z późn. zm.)**,

to jest o popełnienie czynu określonego w **art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**;

działając na podstawie art. 51 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

orzeka:

I. Uznać Albina B., pełniącego od dnia 10 listopada 2002 r. do dnia dzisiejszego funkcję Burmistrza Gminy Ż., za odpowiedzialnego:

1) nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy Ź. poprzez udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie prac odwodnieniowych firmie Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „WOD-KAN” Sp. z o.o. z siedzibą w K. na kwotę 289.050,00 zł brutto w związku z realizacją umowy z dnia 2 listopada 2004 r. nr 359/36/UG/04 na budowę kanalizacji sanitarnej w C. – etap 1.B wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, czym naruszono art.3 ust.1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych,

to jest za odpowiedzialnego popełnienia czynu określonego w art. 17 ust.1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;

2) nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy Ź. poprzez niedochodzenie w 2004 r. należności Gminy z tytułu jednorazowych opłat od nieruchomości zbytych przez ich właścicieli, których wartość wzrosła w związku z uchwaleniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w łącznej kwocie 121.194,00 zł, czym naruszono art.36 ust.4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, to jest za odpowiedzialnego popełnienia czynu określonego w art.5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i za powyższe na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów wymierzyć mu karę upomnienia;

II. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zobowiązać Albina B. do zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kwoty 205,99 zł (dwieście pięć złotych 99/100) tytułem kosztów postępowania.

Pouczenie:

Od niniejszego orzeczenia przysługuje stronom prawo wniesienia odwołania do Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia za pośrednictwem tutejszej Komisji.

UZASADNIENIE

W dniu 05 kwietnia 2007 r. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych, w sprawie o sygn. akt DF-RI-138/06, wystąpił do Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obračunkowej o ukaranie Albina B. – Burmistrza Gminy Ź. karą nagany. Obwinionemu zarzucił:

Po pierwsze, umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy Ź. poprzez udzielenie w dniu 02.11.2004 r. w trybie przetargu ograniczonego Przedsiębiorstwu Wielobranżowemu „WOD-KAN” sp. z o.o. w K. zamówienia publicznego na budowę kanalizacji sanitarnej w C. – etap 1.B z naruszeniem art.7 ust.1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 164 poz.1163 z późn. zm.) poprzez przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób nie zapewniający uczciwej konkurencji w wyniku nieuwzględnienia w cenie, stanowiącej jedyne kryterium wyboru

oferty, kosztu pracy agregatu próżniowego, co miało wpływ na wynik postępowania o zamówienie publiczne, to jest popełnienie czynu określonego w art.17 ust.1 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.). Na rozprawie w dniu 15.06.2007 r. Rzecznik zmodyfikował zarzut we wniosku o ukaranie i wniosł o uznanie Albina B. za odpowiedzialnego nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych poprzez udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie prac odwodnieniowych firmie „WOD-KAN” w czasie wykonywania przez tą firmę prac podstawowych czyli budowy kanalizacji sanitarnej w C. na kwotę 289.050,00zł brutto z naruszeniem art.3 ust.1 pkt ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez zaniechanie stosowania przepisów Prawa zamówień publicznych, tj. z naruszenie art.17 ust.1 pkt 1 ustawy o naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Po drugie, nieumyślne naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy Ź. poprzez niedochodzenie w 2004 r. należności Gminy z tytułu jednorazowych opłat od nieruchomości zbytych przez ich właścicieli, których wartość wzrosła w związku z uchwaleniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w łącznej kwocie 223.650zł, co narusza art.36 ust.4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80 poz. 717 z późn. zm.), to jest popełnienie czynu określonego w art.5 ust.1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Komisja ustaliła i zważyła, co następuje:

Gmina Ź. jako zamawiający wszczęła w dniu 26.05.2004 r. postępowanie w sprawie udzielenia w trybie przetargu ograniczonego zamówienia publicznego na budowę kanalizacji sanitarnej w C. – etap 1.B o wartości szacunkowej 2.140.922,99 zł.

Zamawiający w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej w skrócie: SIWZ) jako jedyne kryterium oceny ofert przyjął cenę.

W specyfikacji tej wskazał, że „pod pojęciem ceny należy rozumieć koszt realizacji całego zamówienia zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa budowlanego, normami, dokumentacja projektową, specyfikacja techniczną wykonania robót oraz z uwzględnieniem zapisów niniejszej specyfikacji (wymagań określonych przez zamawiającego). Ceny podane w kosztorysie ofertowym (zbiorczym) muszą być zgodne z cenami podanym w formularzu oferty. Ceny podane w kosztorysie ofertowym muszą wynikać z kosztorysów szczegółowych sporządzonych przez wykonawcę. Dla porównania ofert pod względem kryterium cenowego zamawiający przyjmie cenę ofertową brutto. Oferta o najniższej cenie uzyska maksymalną ilość punktów = 100. Ilość punktów dla pozostałych ofert zostanie ustalona proporcjonalnie wg wzoru $\text{cena najniższa} = (\text{cena minimalna} : \text{cena rozpatrywanej oferty}) \times 100$ ”.

W SIWZ zawarto wzór oferty z oświadczeniem w punkcie 5 o następującej treści: „Cena ofertowa została ustalona w oparciu o dane wyjściowe do kosztorysowania określone w wykazie stawek i narzutów. Oświadczamy, że dla robót dodatkowych i zamówień uzupełniających będziemy stosowali stawki i narzuty określone w wykazie stawek i narzutów.

We wzorze kosztorysu zawarto pozycję „Zakres robót nie uwzględnionych w przedmiarach zamawiającego, ale niezbędny do zrealizowania przedmiotu umowy”. W SIWZ zastrzeżono, że w kosztorysie należy uwzględnić wszelkie prace ko-

nieczne do wykonania zadania bez względu na to czy zostały ujęte w dokumentacji projektowej, przedmiarze i specyfikacji, w tym koszty robót przygotowawczych.

W SIWZ zamawiający zobowiązał jednocześnie wykonawców do przedstawienia ceny jednej godziny pracy agregatu próżniowego. Cena pracy agregatu nie została wliczona do ceny, którą wykonawcy mieli zaoferować za wykonanie zamówienia na podstawie kosztorysów szczegółowych. Zamawiający nie wskazał w SIWZ dodatkowych wymogów oferty wykonawców odnośnie zamówienia na usługę odwadniania przy pomocy agregatu próżniowego, pozwalających na podstawie ofert ustalenie ceny tego zamówienia za całość robót odwodnieniowych.

Odnośnie podstawy wyceny robót w SIWZ wskazano, że będą ją stanowiły: dokumentacja projektowa, przedmiar i specyfikacja oraz wizja lokalna, zaś koszt robót związanych z odwodnieniem zostanie ustalony zgodnie z faktycznym czasem pompowania wg stawek w ofercie za 1 godzinę pracy agregatu próżniowego, na podstawie dziennika pompowań.

W postępowaniu złożono pięć ofert. Zamawiający za ważne uznał oferty czterech wykonawców: firmy „M.” Specjalistyczne Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjnych z siedzibą w S. z ceną brutto 1.998.654,78 zł oraz ceną za 1 godzinę pracy agregatu próżniowego w kwocie 32,10zł brutto Przedsiębiorstwa Robót Melioracyjnych i Ochrony Środowiska „E.” sp. z o.o. z siedzibą w C. z ceną brutto 1.591.624,65 zł oraz ceną za 1 godzinę pracy agregatu próżniowego w kwocie 72,76 zł brutto, „K.” sp. z o.o. z siedzibą w K. z ceną 1.349.196,02 zł brutto oraz ceną za 1 godzinę pracy agregatu próżniowego w kwocie 45 zł brutto, Przedsiębiorstwa Wielobranżowego „WOD-KAN.” sp. z o.o. z siedzibą w K. z ceną brutto 1.198.000 zł oraz ceną za 1 godzinę pracy agregatu próżniowego w kwocie 150 zł brutto.

Jako ofertę najkorzystniejszą zamawiający wybrał ofertę Przedsiębiorstwa Wielobranżowego „WOD-KAN.” sp. z o.o. w K. Wybierając ofertę zamawiający dokonał oceny ofert według kryterium najkorzystniejsza cena wyłącznie w zakresie ceny zamówienia głównego.

Zamawiający nie dokonał oceny oferty po względem kryterium najkorzystniejszej ceny za jedną godzinę pracy agregatu próżniowego.

W dniu 02.11.2004 r. zwarto umowę z wybranym wykonawcą na budowę kanalizacji sanitarnej w C. – etap I.B.

Na podstawie ww. umowy wykonano, między innymi, roboty odwodnieniowe. Zgodnie z protokołami wykonanych robót odwodnienia czas pracy agregatu próżniowego wyniósł 1.927 godzin. Koszt pracy agregatu próżniowego naliczony wg ceny zaoferowanej przez Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „WOD-KAN.” sp. z o.o. oraz zgodnie ze SIWZ wyniósł 289.050 zł.

Na obszarze prowadzenia robót kanalizacyjnych objętych postępowaniem o udzielenie ww. zamówienia publicznego poziom wód gruntowych jest zmienny i nieprzewidywalny. Bywają okresy, że cały ten teren jest zalewany podczas opadów atmosferycznych. Określenie wielkości potrzebnych robót na potrzeby przygotowania specyfikacji istotnych warunków zamówienia jest możliwe bez wejścia na teren budowy z marginesem błędu 50–60%. W kosztorysie można określić rozmiar robót odwodnieniowych, z tym zastrzeżeniem, że ich rozmiar zależy od przyjętej techniki odwadniania.

Rada Gminy Ż. podjęła wymienione niżej uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Były to uchwały:

- nr XLVII/465/98, opublikowana w dniu 22.06.2001 r., na podstawie której naliczono opłatę planistyczną w związku z umowami sprzedaży nieruchomości zawartymi w okresie od września 1999 r. do października 2000 r. w kwocie 102.456,00 zł
- nr VII/68/99, opublikowana w dniu 04.06.1999 r., na podstawie której naliczono opłatę planistyczną w związku z umowami sprzedaży nieruchomości zawartymi w okresie od czerwca 1999 r. do czerwca 2000 r. na kwotę 10.444,00 zł
- nr XVI/257/99, opublikowana w dniu 28.01.2000 r., na podstawie której naliczono opłatę planistyczną w związku z umowami sprzedaży nieruchomości zawartymi w okresie od czerwca 2000 r. do lipca 2001 r. w kwocie 27.654,00 zł
- nr XVI/259/99, opublikowana w dniu 12.06.2000 r., na podstawie której naliczono opłatę planistyczną w związku z umową sprzedaży nieruchomości zawartą w czerwcu 1999 r. w kwocie 2.761,00 zł
- nr XVI/254/99, opublikowaną w dniu 24.11.1999 r., na podstawie której naliczono opłatę planistyczną w związku z umową sprzedaży nieruchomości zawartą w czerwcu 2001 r. w kwocie 3.950,00 zł
- nr XV/228/99, opublikowana w dniu 17.03.2000 r., na podstawie której naliczono opłatę planistyczną w związku z umowami sprzedaży zawartymi w okresie od grudnia 2001 r. do stycznia 2002 r. w kwocie 2.541,00 zł
- nr X/153/99, opublikowana w dniu 16.12.1999 r., na podstawie której naliczono opłatę planistyczną w związku z umowami sprzedaży nieruchomości zawartymi w maju 2000 r. i październiku 2001 r. w kwocie 31.487,00 zł
- nr X/153/99, opublikowana w dniu 16.12.1999 r., na podstawie której naliczono opłatę planistyczną w związku z umowami sprzedaży zawartymi w okresie od grudnia 1999 r. do czerwca 2000 r. w kwocie 13.167,00 zł
- nr XVII/256/99, opublikowana w dniu 05.04.2000 r., na podstawie której naliczono opłatę planistyczną w związku umowami sprzedaży nieruchomości zawartymi w okresie od marca 2001 r. do września 2001 r. w kwocie 12.673,00 zł
- nr XXVI/404/00, opublikowana w dniu 12.02.2001 r., na podstawie której naliczono opłatę planistyczną w związku z umowami sprzedaży nieruchomości zawartymi w czerwcu 2001 r. i październiku 2001 r. w kwocie 10.567,00 zł
- nr XXII/352/00, opublikowana w dniu 11.08.2000 r., na podstawie której naliczono opłatę planistyczną w związku z umowami sprzedaży nieruchomości zawartymi w okresie od października 2000 r. do października 2001 r. na kwotę 5.950,00 zł

Operaty szacunkowe, w których między innymi określono wysokość opłaty planistycznej zostały sporządzone w miesiącach czerwiec, maj 2002 r. na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lipca 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad wyceny nieruchomości oraz zasad i trybu sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. z 1998 r. Nr 98 poz. 612). Rozporządzeniem Rady Ministra z dnia 27.11.2002 r. w sprawie szczegółowych zasad wyceny nieruchomości oraz zasad i trybu sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. z 2002 r. nr 230 poz. 1924) wprowadzono nowe zasady wyceny nieruchomości. Do wejścia w życie nowego rozporządzenia, to jest do dnia 08.01.2003 r., nie wszczęto postępowań zmierzających do wydania decyzji w sprawie wyżej wymienionych opłat planistycznych. Należności Gminy z tytułu tych opłat nie dochodzono również w latach 2003 i 2004 r.

Po objęciu funkcji Burmistrza Albin B. nie otrzymał osobiście wszystkich spraw bieżących po swoim poprzedniku. Doprowadził natomiast do zmiany z dniem

01.03.2003 r. organizacji Referatu Budownictwa w Urzędzie Gminy Ż. w ramach zmian sprawy związane z naliczaniem opłat planistycznych zostały przekazane do zadań Referatu Budownictwa. W Referacie Budownictwa została zatrudniona osoba, która miała się zająć naliczaniem opłat planistycznych. Osobie tej w związku z reorganizacją Referatu z Referatu Rolnictwa, Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami i Komunikacji zostały przekazane sprawy opłat planistycznych z umów sprzedaży nieruchomości objętych ww. uchwałami. Jednakże osoba ta nie naliczała tych opłat. Jednocześnie w latach 2004 i 2005 wydawano decyzje dotyczące bieżących opłat planistycznych. Osoba zatrudniona obecnie na stanowisku ds. naliczania opłat planistycznych jest sprawdzana przez kierownika referatu budownictwa oraz przez Burmistrza.

Albin B. od 10.11.2002 r. do dnia rozprawy w dniu 16 listopada 2007 r. pełnił funkcję Burmistrza Gminy Ż. Jako Burmistrz cieszy się pozytywną opinią organu nadzorczego. Za jego kadencji Gmina Ż. otrzymała tytuł i certyfikat „Gmina Fair Play” Krajowej Izby G. i F. Obwiniony nie był do tej pory karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Obwiniony wniósł o uniewinnienie go od wszystkich zarzutów.

Odnosnie pierwszego zarzutu podał, że nie ma możliwości określenia kosztów odwodnienia wykopów przed rozpoczęciem robót. Jest to element rozliczany powykonawczo. Dodał, że w specyfikacji istotnych warunków zamówienia zawarto cenę za godzinę pracy agregatu na wszelki wypadek, gdyby wystąpiły wody „podskórne” uniemożliwiające realizację zadania, zaś w dokumentacji kosztorysowej i projektowej w ogóle nie uwzględniono kosztów odwadniania z racji tego, że robót takich, w jego ocenie, nie można skosztorysować na etapie projektowania czy rozpoczęcia robót. W ofertach składanych przez wykonawców koszty odwadniania nie były uwzględniane. Podkreślił, że wybrano najtańszą ofertę, firmy „WOD-KAN.” sp. z o. o. w K., a przy dokonywaniu wyboru brano pod uwagę cenę ogólną wykonania robót, nie brano pod uwagę ceny pracy agregatu.

W zakresie zarzutu nie dochodzenia opłat planistycznych wskazał, że nie miał świadomości, że sprawy zaległych opłat planistycznych istnieją. Gdyby o nich wiedział, opłaty zostałyby naliczone, tak jak były naliczane bieżące opłaty planistyczne. Podał, że dokumenty te zostały początkowo przekazane pracownikowi wydziału rolnictwa, który nie miał w zakresie czynności naliczania tych opłat. Przekazanie spraw niekompetentnemu pracownikowi spowodowało, że sprawom nie nadano biegu. Podkreślił, że do momentu objęcia stanowiska przez niego, nikt nie miał przypisanego obowiązku naliczenia opłat i opłat takich nie naliczano. Dopiero on zreorganizował Urząd i przypisał ten obowiązek konkretnemu referatowi.

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie całokształtu zgromadzonego i ujawnionego na rozprawie materiału dowodowego, w tym w szczególności dokumentacji przetargowej, operatów szacunkowych i innych dokumentów a także w oparciu o wyjaśnienia Obwinionego i zeznania ww. świadków. Przywołane wyżej dowody są zgodne ze sobą, wzajemnie się uzupełniają. W związku z powyższym Komisja przyznała im wiarygodność.

Mając na uwadze tak ustalony stan faktyczny, Komisja uznała obwinionego Albina B. za odpowiedzialnego nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy Ż. poprzez:

- po pierwsze, udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie prac odwodnieniowych firmie Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „WOD-KAN.” sp. z o.o. z siedzibą w K. na kwotę 289.050,00zł brutto w związku z realizacją umowy z dnia 2 listopada 2004 r. nr 359/36/UG/04 na budowę kanalizacji sanitarnej w C. – etap 1.B, wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, czym naruszono art.3 ust.1 pkt ustawy Prawo zamówień publicznych,
- po drugie, nie dochodzenie w 2004 r. należności Gminy z tytułu jednorazowych opłat od nieruchomości zbytych przez ich właścicieli, których wartość wzrosła w związku z uchwaleniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w łącznej kwocie 121.194,00 zł, czym naruszono art.36 ust.4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80 poz. 717 ze zm.).

Zgodnie z art.3 ust.1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych ustawę tę stosuje się do udzielania zamówień publicznych przez jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów o finansach publicznych. W myśl art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych – Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 ze zm. (poprzednio art.5 pkt 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych – tekst jednolity: Dz. U. z 2003 r. Nr 15 poz. 148 ze zm.) do sektora tego zalicza się jednostki samorządu terytorialnego. Jednocześnie stosownie do treści art.7 ust.3 ustawy Prawo zamówień publicznych zamówienia udziela się wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy. W myśl art. 29 ust. 1 przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. Zgodnie zaś z art. 91 ust. 1 tej ustawy zamawiający wybiera ofertę najkorzystniejszą na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

Gmina Ż. wszczęła postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na budowę kanalizacji sanitarnej w C. – etap 1.B w trybie przetargu ograniczonego, przewidzianego w ww. ustawie Prawo zamówień publicznych. Wprawdzie w ramach tego postępowania w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz we wzorach ofert do niej przewidziano roboty odwodnieniowe (w ten sposób, że zobowiązano wykonawców do wskazania w ofertach ceny za pracę jednej godziny agregatu próżniowego), a zawarta w tym postępowaniu umowa z wykonawcą obejmowała roboty odwodnieniowe, jednak w postępowaniu odnośnie tych robót nie zostały zachowane pozostałe, istotne przesłanki pozwalające na uznanie, że zastosowano wobec ich zakupu którykolwiek z trybów przewidziany ustawą Prawo zamówień publicznych.

Przede wszystkim Zamawiający, zgodnie z wyjaśnieniami Obwinionego, stosując przy udzielaniu zamówienia głównego tryb przetargu ograniczonego i zamieszczając we wzorze oferty, załączonym do specyfikacji istotnych warunków zamówienia, rubrykę na cenę za jedną godzinę pracy pompy zakładał, że ceny tej nie będzie brał w ogóle pod uwagę przy wyborze oferty i będzie się kierował przy wyborze wyłącznie ceną zamówienia głównego, tj. ceną robót kanalizacyjnych.. Zgodnie z tym założeniem, Zamawiający dokonując oceny a następnie wyboru oferty pod względem kryterium najkorzystniejszej ceny, oceną swoją nie objął wskazanej w specyfikacji pracy agregatu próżniowego. Wobec powyższego należało stwierdzić, że nie zastosowano

przy udzieleniu zamówienia na roboty odwodnieniowe ww. przepisu artykułu 91 ustępu 1 prawa zamówień publicznych. Zamawiający nie dokonał także należytego opisu przedmiotu tego zamówienia, to jest nie opisał robót odwodnieniowych w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, wskazując jedynie na cenę jednej godziny pracy agregatu, pozostawiając wykonawcom pełną swobodę co do ilości zamawianych robót, ich jakości, wydajności, technologii i nie zobowiązując ich do wskazania tych okoliczności w ofercie czy kosztorysach. W szczególności nie opisał przedmiotu zamówienia w sposób umożliwiający ustalenie maksymalnej wartości udzielanego zamówienia, a tym samym określenie, która oferta będzie najkorzystniejsza.

Powyższe braki w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, w ocenie Komisji Orzekającej, były na tyle istotne, że należało stwierdzić, że w postępowaniu nie zastosowano żadnego z trybów udzielania zamówienia publicznego wskazanego w ustawie. Tym samym udzielono zamówienia publicznego na roboty odwodnieniowe wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych. Działanie takie wyczerpuje znamiona czynu z art.17 ust.1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych. Czyn taki stanowił również czyn zabroniony w okresie jego popełnienia, bowiem w myśl art.138 ust.1 pkt 12 obowiązującej wówczas ustawy z 1998 r. o finansach publicznych naruszeniem dyscypliny finansów publicznych było popełnienie czynu polegającego na naruszeniu zasady, formy lub trybu postępowania przy udzieleniu zamówienia publicznego, ustalonych w przepisach o zamówieniach publicznych.

Zgodnie z art.18 ust. 1 ustawy prawo zamówień publicznych za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiada kierownik zamawiającego, dlatego za odpowiedzialnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych Regionalna Komisja Orzekająca uznała Burmistrza Gminy Ż. – Albina B.

Komisja stwierdziła, że Obwiniony jest winien popełnienia zarzucanego mu czynu, przy czym ustaliła, że Obwiniony działał nieumyślnie, nie zamierzał bowiem uchylać się od stosowania ustawy, lecz popełnił czyn na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych przewidywał. z wyjaśnień Obwinionego wynika, że na etapie przygotowywania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pojawiła się kwestia określenia zakresu robót odwodnieniowych, którą próbowano rozstrzygnąć, ale w związku z trudnościami technicznymi w tym zakresie, które Zamawiający uznał za niemożliwe do pokonania, pozostawiono tę kwestię bez rozwiązania, zobowiązując wykonawców jedynie do określenia ceny jednej godziny pracy agregatu. z racji tego, że nie wiedział jakie będą rozmiary robót, nie dokonał również oceny ofert co do tego, która oferta za roboty odwodnieniowe jest najkorzystniejsza. Świadek W. D. potwierdził, że na obszarze prowadzenia robót kanalizacyjnych objętych postępowaniem o udzielenie ww. zamówienia publicznego poziom wód gruntowych jest zmienny i nieprzewidywalny, ale przyznał jednocześnie, że określenie wielkości potrzebnych robót na potrzeby przygotowania specyfikacji istotnych warunków zamówienia jest możliwe bez wejścia na teren budowy, z tym że z marginesem błędu 50 -60% a w kosztorysie można określić rozmiar robót odwodnieniowych,

z tym zastrzeżeniem, że ich rozmiar zależy od przyjętej techniki odwadniania. Wobec powyższego Komisja uznała, że Zamawiający przy zachowaniu należytej staranności powinien był bardziej sprecyzować przedmiot zamówienia a przynajmniej zobowiązać wykonawców do wyliczenia maksymalnej ilości potrzebnych robót, jaka mogłaby się pojawić, jednak na skutek nie zachowania należytej ostrożności tego nie dokonał. W związku z tym Obwinionemu przypisano nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Przypisując Obwinionemu popełnienie czynu polegającego na nie dochodzeniu w 2004 r. należności Gminy z tytułu jednorazowych opłat od nieruchomości zbytych przez ich właścicieli, których wartość wzrosła w związku z uchwaleniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, Komisja miała na względzie treść art.36 ust.4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80 poz. 717 ze zm.) – poprzednio art.36 ust.3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity: Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz.139 ze zm.), zgodnie z którym jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, burmistrz pobiera jednorazową opłatę ustaloną w tym planie, określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości.

W świetle zebranego w sprawie materiału dowodowego nie ulega wątpliwości, że, poza wyjątkiem wskazanym niżej, wartość nieruchomości określonych we wskazanych wyżej operatach szacunkowych wzrosła w związku z uchwaleniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Nie budzi również zastrzeżeń okoliczność, że nieruchomości te zostały zbyte przez ich właścicieli. W związku z powyższym, powstał obowiązek pobierania przez Burmistrza opłaty ustalonej w ww. planach a opłaty tej nie pobierano.

Zaniechanie takie wypełnia znamiona czynu określonego w art.5 ust.1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest, między innymi, nie dochodzenie należności jednostki samorządu terytorialnego;

Komisja uznała przy tym, że w związku z okolicznością opublikowania uchwały nr XLVII/465/98 w dniu 22.06.2001 r., to jest po dokonaniu sprzedaży nieruchomości (umowy sprzedaży zawarto w okresie od września 1999 r. do października 2000 r.), kwotę nie dochodzonych należności Gminy należało w przypisanym Obwinionemu czynie zmniejszyć o 102.456,00 zł (operat szacunkowy k.119-147 tom I) do kwoty 121.194,00 zł z uwagi na okoliczność, że na dzień dokonania sprzedaży uchwała ta jeszcze nie obowiązywała.

Zgodnie z art. 60 ust. 1 w zw. z art. 11a ust.3 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz.1591 ze zm.) za prawidłową gospodarkę finansową gminy odpowiada burmistrz, dlatego Komisja przypisała odpowiedzialność Obwinionemu.

Komisja stwierdziła, że Obwiniony jest winien popełnienia powyższego czynu, przy czym ustaliła, że działał on nieumyślnie, nie zamierzał bowiem uchylać się od dochodzenia należności Gminy, lecz popełnił czyn na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych mógł przewidzieć. Na Obwinionym z racji pełnienia funkcji burmistrza ciążył obowiązek zachowania szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu prawami majątkowymi Gminy, z którego się nie wywią-

zał. Obwiniony powinien był tak zorganizować pracę w urzędzie, aby możliwe było ustalenie nie tylko bieżących, ale również zaległych należności Gminy. Należności takie ustalił organ kontroli, mógł więc tego dokonać Obwiniony, w szczególności, że posiadał na to odpowiednio długi okres ponad roku (od objęcia funkcji w listopadzie 2002 r. do 2004 r.). Ze względu na okoliczność, że nie dochodzenie należności spowodowane było nie przekazaniem Obwinionemu przez poprzednika zaległych spraw a także nie załatwianie ich, bez wiedzy Obwinionego, przez pracownika, u którego znajdowały się ww. operaty szacunkowe, Komisja uznała, że zaniechanie Obwinionego miało charakter nieumyślny,

Rozważając kwestię kary za popełnione czyny, wobec nieumyślnego działania Obwinionego, pozytywnej opinii organu nadzoru, dotychczasowej niekaralności oraz okoliczności, że w chwili obecnej opłaty planistyczne są w Gminie naliczane, Komisja uznała że najłagodniejsza z kar przewidzianych w przepisach regulujących odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych będzie dla Obwinionego wystarczająca i działając na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych postanowiła wymierzyć mu karę upomnienia.

Komisja obciążyła Obwinionego kosztami postępowania na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym każdy uznany za odpowiedzialnego za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zwraca – na rzecz Skarbu Państwa – koszty postępowania. Koszty te określa się ryczałtowo w wysokości 10% przeciętnego wynagrodzenia.

3.

ORZECZENIE

Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 4 grudnia 2007 r. NDB-5000/Ł/31/2007

Na podstawie art. 42 ust.1 w związku z art.46 pkt 4, art.51 i art.72 ust.3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. nr 14, poz.114 z późn. zm.) Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w składzie:

Przewodniczący: Adam Głębski
Członkowie: Wiesława Łabińska
Maria Mizerska

Protokolant: Małgorzata Czarnecka

przy udziale Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Piotra W. po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 grudnia 2007 r. w postępowaniu zwyczajnym sprawy:

Aliny G. – Dyrektora Zarządu Dróg i Transportu w Ł. obwinionej o nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienie czynu określonego w **art. 17 ust.1 pkt 2 lit. „a” ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**, zgodnie z którym – naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania poszczególnych trybów udzielenia zamówienia publicznego, poprzez udzielenie w dniu 9 grudnia 2005 r. zamówienia publicznego, w trybie zamówienia z wolnej ręki, na rzecz Miejskiego Przedsiębiorstwa Robót Instalacji Elektrycznych i Ciepłowniczych S.A. w Ł., na wykonanie przystosowania sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniu al. W.–K. do sterowania acyklicznego wraz z zapewnieniem bezkolizyjnego przejazdu tramwajów z wykorzystaniem sterowania zwrotnicami, mimo braku zaistnienia ustawowych przesłanek uzasadniających zastosowanie wskazanego trybu, z naruszeniem **art.7 ust.3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t. j. z 2006 r. Dz. U. nr 164, poz.1163 z późn. zm.)**.

orzeka:

Na podstawie art.135 ust.1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. nr 14, poz.114 z późn. zm.) :

1. Mając na względzie art.78 ust.3 w związku z art.78 ust.1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych **uniewinnia** Alinę G. od zarzutu nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienia czynu wypełniającego dyspozycję art.17 ust.1 pkt 2 lit. „a” ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym – naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania poszczególnych trybów udzielenia zamówienia publicznego, poprzez

udzielenie w dniu 9 grudnia 2005 r. zamówienia publicznego, w trybie zamówienia z wolnej ręki, na rzecz Miejskiego Przedsiębiorstwa Robót Instalacji Elektrycznych i Ciepłowniczych S.A. w Ł., na wykonanie przystosowania sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniu al. W. – K. do sterowania acyklicznego wraz z zapewnieniem bezkolizyjnego przejazdu tramwajów z wykorzystaniem sterowania zwrotnicami, mimo braku zaistnienia ustawowych przesłanek uzasadniających zastosowanie wskazanego trybu, z naruszeniem art.7 ust.3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. z 2006 r. Dz. U. nr 164, poz.1163 z późn. zm.).

2. Na podstawie art.167 ust.2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych koszty postępowania w sprawie ponosi Skarb Państwa.

Pouczenie

Na podstawie art.72 ust.1, art.137 ust.5 i art.138 ust.1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. nr 14, poz.114 z późn. zm.) od niniejszego orzeczenia służy stronom odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej przy Ministrze Finansów za pośrednictwem Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w terminie 14 dni licząc od dnia doręczenia orzeczenia.

UZASADNIENIE

W dniu 31 października 2007 r. Przewodniczącemu Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Ł. złożony został wniosek Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych o ukaranie:

Aliny G., pełniącej w czasie popełnienia zarzucanego czynu naruszającego dyscyplinę finansów publicznych funkcję Dyrektora Zarządu Dróg i Transportu w Ł., obwinionej o nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienie czynów określonych w:

- art.17 ust.1 pkt 2 lit „a” ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym – naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania poszczególnych trybów udzielenia zamówienia publicznego, poprzez udzielenie w dniu 9 grudnia 2005 r. zamówienia publicznego, w trybie zamówienia z wolnej ręki, na rzecz Miejskiego Przedsiębiorstwa Robót Instalacji Elektrycznych i Ciepłowniczych S.A. w Ł. na wykonanie przystosowania sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniu al. W.–K. do sterowania acyklicznego wraz z zapewnieniem bezkolizyjnego przejazdu tramwajów z wykorzystaniem sterowania zwrotnicami, mimo braku zaistnienia ustawowych przesłanek uzasadniających zastosowanie wskazanego trybu, z naruszeniem art.7 ust.3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. z 2006 r. Dz. U. nr 164, poz. 1163 z późn zm.).

Na rozprawę w dniu 4 grudnia 2007 r. stawiała się obwiniona wraz z obrońcą oraz świadkiem – Dariuszem K.

Zawiadomienia o rozprawie zostały doręczone prawidłowo.

W toku postępowania dowodowego Komisja Orzekająca poddała analizie i ocenie:

- wniosek o ukaranie (RDF 8450/131/2007/U z 8 października 2007 r.) złożony w dniu 31 października 2007 r. Przewodniczącemu Komisji Orzekającej przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych wraz z załącznikami:
- zawiadomienie o ujawnionych okolicznościach wskazujących na możliwość naruszenia dyscypliny finansów publicznych z dnia 12 lipca 2007 r., sygn. AKS.II.09132/4/07 złożone przez Wiceprezydenta Miasta Ł.,
- protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- wniosek z dnia 6 grudnia 2005 r. o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego skierowany do Aliny G. – Dyrektora Zarządu Dróg i Transportu w Ł. przez Wydział Inżynierii i Sterowania Ruchem,
- zaproszenie do negocjacji z dnia 6 grudnia 2005 r., sygn. ZDiT.NZ-341/692/05 przekazane przez Zarząd Dróg i Transportu w Ł. Miejskiemu Przedsiębiorstwu Robót Instalacji Elektrycznych i Ciepłowniczych S.A. w Ł.,
- protokół z negocjacji z dnia 8 grudnia 2005 r.,
- wniosek komisji przetargowej z dnia 8 grudnia 2005 r. do Aliny G. – Dyrektora Zarządu Dróg i Transportu w Ł. o zatwierdzenie wyników postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki,
- umowa o roboty budowlane nr 342.155/NZ/2005 z dnia 9 grudnia 2005 r.,
- wyjaśnienia Aliny G. z dnia 25 września 2007 r.,
- dwie notatki służbowe sporządzone przez Krzysztofa J. w dniach 8 i 24 listopada 2005 r.,
- pismo KMP w Ł. z dnia 1 grudnia 2005 r.,
- protokół z posiedzenia Zespołu ds. Bezpieczeństwa Ruchu z dnia 20 października, 17 listopada i 16 grudnia 2005 r.,
- odpowiedź z 28 listopada 2007 r. wraz z uzasadnieniem złożoną przez obrońcę obwinionej w dniu 30 listopada 2007 r. do Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej na wniosek o ukaranie z dnia 8 października 2007 r. złożony przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO,
- zeznania świadka – Dariusza K. przesłuchiwanego na okoliczność zaistnienia narastającego zagrożenia w ruchu na skrzyżowaniu al. W. – K..

Na podstawie materiału dowodowego Komisja Orzekająca ustaliła, iż:

- 1) w dniu 9 grudnia 2005 r. Alina G. działając w imieniu Zarządu Dróg i Transportu w Ł. udzieliła zamówienia publicznego na rzecz Miejskiego Przedsiębiorstwa Robót Instalacji Elektrycznych i Ciepłowniczych S.A. w Ł., którego przedmiotem było wykonanie przystosowania sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniu al. W. – K. do sterowania acyklicznego wraz z zapewnieniem bezkolizyjnego przejazdu tramwajów z wykorzystaniem sterowania zwrótnicami zawierając umowę o roboty budowlane nr 342.155/NZ/2005. w umowie ustalono, w szczególności kwotę wynagrodzenia ryczałtowego wykonawcy w wysokości 291.235,25 zł brutto oraz termin wykonania prac do dnia 22 grudnia 2005 roku. Wartość przedmiotowego zamówienia ustalona została na kwotę 239.535,51 zł (równowartość wyrażonej w złotych kwoty 59.191,33 euro);

2) na podstawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego ustalono, iż:

- a) zamówienie udzielone zostało w trybie zamówienia z wolnej ręki, na podstawie art.67 ust.1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych;
- b) przesłanką zastosowania trybu udzielenia zamówienia publicznego wskazanymi przez zamawiającego była konieczność natychmiastowej poprawy bezpieczeństwa na skrzyżowaniu ulic al. W. – K. z uwagi na:
 - wystąpienie Komendy Miejskiej Policji w Ł. z dnia 1 grudnia 2005 r. z prośbą o pilną modernizację istniejącej sygnalizacji świetlnej, wobec wzrastającej liczby wypadków,
 - zgłaszane liczne postulaty przez Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne oraz złożone oświadczenie, że jeżeli natychmiast nie poprawi się bezpieczeństwo przejazdu przez skrzyżowanie, MPK zwróci się o zaprzestanie realizowania komunikacji tramwajowej przez to skrzyżowanie;
- c) w protokole postępowania wskazano także, że w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu na skrzyżowaniu zamawiający zlecił pilne opracowanie dokumentacji projektowej, umożliwiającej modernizację sygnalizacji, która została wykonana w dniu 5 grudnia 2005 roku;
- d) wskazano także, iż jedynym trybem pozwalającym na wykonanie zamówienia w 2005 roku jest tryb zamówienia z wolnej ręki;
- e) Zamawiający posiadał w budżecie środki finansowe umożliwiające realizację ww. zamówienia.

Ustalono także, iż wyjaśnienia obwinionej dotyczące konieczności podjęcia działań poprawiających bezpieczeństwo na przedmiotowym skrzyżowaniu znajdują potwierdzenie w następujących dokumentach załączonych do materiału dowodowego:

- 1) protokole z posiedzenia Zespołu ds. Bezpieczeństwa Ruchu z dnia 20 października, 17 listopada i 16 grudnia 2005 r., w którym to posiedzeniu brali udział przedstawiciele MPK, Zarządu Dróg i Transportu oraz Komendy Miejskiej Policji.
- 2) piśmie Naczelnika Sekcji Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji w Ł. z dnia 1 grudnia 2005 r., w którym wskazano na potrzebę pilnej interwencji w zakresie poprawy stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego na skrzyżowaniu ulic Al. M. – Al. W. – B.

Ponadto skład orzekający zwrócił uwagę na termin przekazania Zarządowi Dróg i Transportu kolejnego dokumentu wskazującego na konieczność poprawy bezpieczeństwa na omawianym skrzyżowaniu, tj. „Analiza bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie Ł. w roku 2004” – listopad 2005 r. – a więc zbieżny z innymi dokumentami zwracającymi uwagę na poważne zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego na ww. skrzyżowaniu.

Oceniając uzasadnienie postawionych przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych zarzutów w świetle wyjaśnień obwinionej złożonych w odpowiedzi z 28 listopada 2007 r. oraz na rozprawie skład orzekający nie podzielił zdania rzecznika, iż obwiniona miała świadomość tak wysokiego stanu zagrożenia, który wymaga podjęcia natychmiastowych działań.

Skład przychylił się do zdania obwinionej, iż świadomość tą uzyskała dopiero w miesiącu listopadzie na podstawie napływających do niej materiałów, w szczególności:

- protokołu z posiedzenia Zespołu ds. Bezpieczeństwa Ruchu z dnia 20 października, 17 listopada i 16 grudnia 2005 r.,
- dokumentu „Analiza bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie Ł. w roku 2004”,
- pisma Naczelnika Sekcji Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji w Ł. z dnia 1 grudnia 2005 r., w którym wskazano na potrzebę pilnej interwencji w zakresie poprawy stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego na skrzyżowaniu ulic Al. M.–Al. W.–B.

W ocenie Rzecznika nie zaistniały obiektywne przesłanki na samym skrzyżowaniu uzasadniające zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki na podstawie art.67 ust.1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W ocenie składu orzekającego ową obiektywną przesłanką wskazującą na wyjątkowość sytuacji wskazaną także w piśmie GKom.X.0913/1/07 z 11 czerwca 2007 r. (zał. nr 5 do wyjaśnień obwinionej z 25 września 2007 r. złożonych pisemnie Rzecznikowi Dyscypliny Finansów Publicznych) było uzyskanie informacji przez obwinioną o powadze sytuacji na skrzyżowaniu dopiero w miesiącu listopadzie 2005 r. Do czasu zgromadzenia ww. informacji obwiniona miała wiedzę o potrzebie poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego na skrzyżowaniu ulic Al. W.–K., co znajdowało swój wyraz w planie robót na 2006 r., jednakże decyzja o przesunięciu realizacji tego zadania na koniec 2005 r. została podjęta dopiero pod wpływem informacji jakie uzyskała w miesiącach listopad–grudzień 2005 r. .

Skład orzekający przychylił się do oceny obwinionej, iż powzięcie dopiero w listopadzie 2006 r. informacji o:

- znacznym zagrożeniu dla życia i zdrowia uczestników ruchu,
- możliwości paraliżu komunikacyjnego transportu zbiorowego realizowanego do i z dużego osiedla mieszkaniowego r. wyczerpują przesłankę zaistnienia wyjątkowej sytuacji jakiej nie można było przewidzieć przy dołożeniu należytej staranności.

Zdaniem składu orzekającego zaistniała też przesłanka natychmiastowego wykonania zamówienia, gdyż wystąpiła sytuacja, w której zamówienie należy wykonać niemalże z dnia na dzień, a zamawiający nie miał obiektywnej możliwości zastosowania chociażby trybu zamówienia negocjacji bez ogłoszenia.

Skład nie podzielił w tym względzie argumentów Rzecznika wskazujących na możliwość zastosowania trybu negocjacji bez ogłoszenia.

Skład orzekający przychylił się do zdania obwinionej, iż z uwagi na przewidywane warunki pogodowe oraz uwarunkowania techniczne do prowadzenia robót na skrzyżowaniu nie można było odsunąć momentu rozpoczęcia prac nawet o kilka dni. Przyjęto wyjaśnienia obwinionej, że nawet realizacja zamówienia w trybie z wolnej ręki nie gwarantowała zakończenia prac w grudniu 2005 r., zaś ewentualna zwłoka zwiększałaby dodatkowo ryzyko wstrzymania prac, a więc w konsekwencji skutkowałyby pozostawieniem poważnych zagrożeń w ruchu drogowym aż do wiosny 2006 r., niosąc za sobą zwiększone ryzyko wypadków i kolizji.

Rzecznik oceniając materiał dowodowy wskazał, iż przesłanie przez Komendę Miejską Policji w Ł. pisma, które wskazywało na potrzebę poprawy bezpieczeństwa na omawianym skrzyżowaniu, samo w sobie nie wypełnia przesłanki określonej w art. 67 ust.1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, gdyż jego zdaniem wpłynięcie

pisma nie tworzyło żadnej nowej sytuacji na samym skrzyżowaniu, a w korespondencji nie wskazano żadnych nowych faktów, które w istotny, czy nawet radykalny sposób zmieniały sytuację uczestników ruchu na skrzyżowaniu wymienionych wielokrotnie już ulic.

W ocenie składu orzekającego pismo jako samoistny dokument również nie może stanowić takowej przesłanki, jednakże stanowi jeden z kilku ważnych elementów, jakie wpłynęły na uzyskanie przez obwinioną pełnej świadomości poważnych zagrożeń występujących na przedmiotowym skrzyżowaniu i w połączeniu z pozostałymi informacjami jakie uzyskała w miesiącu listopadzie 2005 r. może uzasadniać zastosowanie trybu zamówienia publicznego z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust.1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Skład orzekający przychylił się do zdania Rzecznika, iż obwinionej znane były zagrożenia wynikające ze stanu faktycznego istniejącego na skrzyżowaniu – choćby z powodu umieszczenia w planie zadań do realizacji na 2006 r. modernizacji sygnalizacji świetlnej na ww. skrzyżowaniu. Jednakże nie podzielił jego oceny dotyczącej jednakowej skali znanych zagrożeń w ciągu całego 2005 r.

Zdaniem składu orzekającego pismo Komendy Miejskiej Policji, jak i informacje płynące z MPK dopiero na przełomie listopada i grudnia uwidoczniły obwinionej skalę zagrożeń oraz ewentualne konsekwencje zaniechania przy pozostawieniu do wiosny 2006 r. istniejącego od dłuższego czasu stanu faktycznego, który rodził określone poważne zagrożenia.

Skład orzekający nie podzielił także opinii Rzecznika, iż tryb realizacji przedmiotowego zamówienia został wybrany z uwagi na możliwość wydatkowania zaoszczędzonych w roku budżetowym środków finansowych, gdyż jak obwiniona zeznała na rozprawie nawet przy braku odpowiednich środków finansowych podjęłaby działania zmierzające do szybkiego wprowadzenia odpowiednich zmian w planie finansowym kierowanej przez siebie jednostki umożliwiających natychmiastową realizację zamówienia.

W związku z powyższym oceniając materiał dowodowy oraz uwzględniając wyjaśnienia obwinionej złożone na rozprawie Komisja Orzekająca stwierdziła, iż w zarzucanym czynie brak jest znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych, gdyż w zaistniałym stanie faktycznym obwiniona mogła jako kierownik jednostki ocenić, iż wystąpiła wyjątkowa sytuacja, nie wynikająca z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć oraz że wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia.

Mając powyższe na względzie Komisja orzekła jak w sentencji

4.

ORZECZENIE

**Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 13 maja 2008 r.
RIO.XII.3157-10/2008**

Skład Orzekający w osobach :

Przewodnicząca: Zofia Baczyńska

Członkowie: Mieczysław Czirson
Anna Michalak

Protokolant: Beata Wanat

Przy udziale: Krzysztofa Subocza Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w O.

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 13 maja 2008 r. sprawy wynikającej z wniosku Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO w O. o ukaranie:

Marii M. Dyrektora ZZOZ w D. obwinionej o to, że:

pełniąc funkcję Dyrektora Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej w D., w okresie od 2.01. do 27.12.2006 r., decydowała o dokonywaniu zakupów leków i materiałów medycznych w PGF „CEFARM” Sp. z o.o. z siedzibą w D. o wartości netto 100.132,51 zł, brutto 107.194,50 zł udzielając zamówienia wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, z naruszeniem **art. 35 ust. 4 ustawy z 30.06.2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.)** zwanej dalej ustawą o finansach publicznych, czym umyślnie naruszyła dyscyplinę finansów publicznych z **art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. nr 14, poz. 114, z późn. zm.)**, zwanej dalej ustawą o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w O. działając na podstawie art. 19; 22; 33; 35; 46 pkt. 4; oraz art. 135 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

orzeka:

I. Uznaje Marię M. winną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegającego na tym, że w okresie od 2.01 do 27.12.2006 r., jako Dyrektor Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej w D., decydowała o dokonywaniu zakupów leków i materiałów medycznych w PGF „CEFARM” Sp. z o.o. z siedzibą w D. o wartości netto 100.132,51 zł, brutto 107.194,50 zł, udzielając w ten sposób zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, czym naruszyła art. 7 ust. 3 ustawy z 29.01.2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655) w związku z art. 35 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

II. Na podstawie art. 33 w zw. z art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza obwinionej karę **upomnienia**.

III. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obciąża Marię M. obowiązkiem uiszczenia na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w kwocie 227,54 zł.

Pouczenie:

Od orzeczenia służy stronom prawo wniesienia odwołania do Głównej Komisji Orzekającej przy Ministrze Finansów za pośrednictwem Regionalnej Komisji Orzekającej przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w O. w terminie 14 dni od daty doręczenia niniejszego orzeczenia.

UZASADNIENIE

W dniu 14 lutego 2008 r. do Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w O., wpłynął wniosek Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych (dalej Rzecznik DFP), o ukaranie Marii M. – sygn. akt RDFP-3024-64/2007, RIO.XII.3157-10/2008.

Zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych złożył Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w O. pismem znak: W1B-531-070507 z dnia 20.11.2007 r.

Rzecznik DFP, działając na podstawie w/wym. zawiadomienia, we wniosku o ukaranie obwinił Marię M., pełniącą funkcję Dyrektora Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej w D. o to, że:

umyślnie naruszyła dyscyplinę finansów publicznych, określoną w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w ten sposób, że w okresie od 2.01 do 27.12.2006 r. decydowała o dokonywaniu zakupów leków i materiałów medycznych w PGF „CEFARM” Sp. z o.o. z siedzibą w D., udzielając w ten sposób zamówienia publicznego o łącznej wartości netto 100.132,51 zł, brutto 107.194,50 zł, wykonawcy który nie został wybrany w trybie przepisów o zamówieniach publicznych z naruszeniem art. 35 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Rzecznik DFP wniósł o wymierzenie Obwinionej za zarzucany czyn kary nagany.

Obwiniona Maria M. nie była dotychczas karana za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Z-ca Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej (dalej RKO) zarządzeniem z dnia 27.03.2008 r., skierowała sprawę z w/wym. wniosku do rozpoznania na rozprawie i wyznaczyła skład orzekający w niniejszej sprawie.

Obwiniona Maria M., wobec stawianego jej zarzutu, składała obszernie wyjaśnienia zarówno kontrolerowi UKS, jak też w toku postępowania wyjaśniającego przed Rzecznikiem DFP oraz na rozprawie przed RKO w dniu 13 maja 2008 r., wyjaśniając następująco:

Z wykształcenia jestem magistrem pielęgniarstwa. Przed objęciem funkcji Dyrektora ZZOZ w D. pracowałam w Wojewódzkim Ośrodku Metodyczno-Organizacyjnym Ochrony Zdrowia w K. jako kierownik działu organizacji i nadzoru. Wtedy byłam powoływana do składu komisji przetargowych i w ten sposób brałam udział

w postępowaniach o udzielenie zamówień, ale nigdy nie odpowiadałam za całość postępowania.

Zapytana przez RKO, jakie było Jej przygotowanie w zakresie udzielania zamówień publicznych, Obwiniona stwierdziła:

Miałam świadomość, że należy stosować ustawę o zamówieniach publicznych. Kiedy zostałam dyrektorem ZZOZ w D., odbyłam jednodniowy kurs z zakresu zamówień publicznych, a następnie czytałam ustawy oraz rozmawiałam z ludźmi, którzy te zagadnienia prowadzili. W firmie do przeprowadzania przetargów były zatrudnione osoby na umowy cywilne, dlatego, iż osoba odpowiedzialna za przetargi P. (z-ca dyrektora d/s org. – adm.), mimo ukończenia dwusemestralnego studium z zamówień publicznych, uznała, że nie ma wystarczającego doświadczenia. W zakładzie nie było zorganizowanej komórki ds. zamówień publicznych. Obowiązki takie miała P., bez przypisania zakresem czynności. Po objęciu funkcji dyrektora nadałam jej te zadania zakresem obowiązków.

Stawiany mi zarzut zrozumiałam i potwierdzam, że zarzucany czyn miał miejsce, ale nie przyznaję się do umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Podtrzymuję wyjaśnienia, które składałam na piśmie. Swoją pracę rozpoczęłam od ustalenia sposobu dokonywania zakupów, w tym leków i materiałów medycznych. Ustaliłam, że zakupy odbywały się bez umów i bez przetargów. Mój poprzednik akceptował taki stan, gdyż na fakturach było pisane, że zakupu dokonano w trybie art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, czyli bez przetargu. Taki stan zastałam. W ramach podjętych przez mnie działań, m.in. zleciłam sporządzenie wykazu leków kupowanych przez ZZOZ w D. przez ostatnie pół roku, na potrzeby przetargu. Wykaz ten miała sporządzić Elżbieta K. – starszy statistik medyczny.

Przygotowanie wykazu trwało trzy miesiące, tj. do końca lutego 2006 r. Przygotowanie tego dokumentu trwało tak długo, gdyż zlecona praca była dodatkową, ponad dotychczasowe inne zadania tej pracownicy. Nie zatrudniłam nikogo, kto mógłby zająć się przygotowaniem przetargu, aby nie było dodatkowych kosztów. W zakładzie nie było doświadczeń w zakresie przygotowywania przetargów, w tym na leki. Najpierw należało zestawić leki (zużycie leków wcześniej nie było monitorowane), a następnie przeprowadzić konsultacje z lekarzami w komórkach organizacyjnych Zakładu, stworzyć procedury przetargowe i projekty dokumentów.

Wykaz leków kupowanych w okresie od lipca do grudnia 2005 r., sporządzony przez K., podlegał weryfikacji w konsultacjach z Ordynatorem Oddziału Wewnętrzny oraz Kierownikiem Zakładu Opiekuńczo-Leczniczego Psychiatrycznego, dla potrzeb przetargu .

Do części merytorycznej, czyli opracowania specyfikacji zatrudniłam p. Danutę M., Kierownika Apteki Powiatowej w B., z którą kontaktowałam się od kwietnia 2006 r. Chciałam zaznaczyć, że w tym czasie miałam dużo obowiązków, gdyż starałam się ustalić sytuację finansową Zakładu, żeby zapobiec narastaniu straty oraz zajmowałam się przeprowadzeniem reorganizacji transportu sanitarnego. W tym samym czasie w ZZOZ w D. realizowano wiele przetargów, między innymi współfinansowany ze środków unijnych

Na zakup leków w dn. 19.06.2006 r. ogłosiłam przetarg. W wyniku jego rozstrzygnięcia w dniu 29.06.2006 r. wyłoniliśmy dostawcę na najdroższą część pakietów, tj. F. Na część pakietów nie znaleźliśmy wykonawcy i ogłosiliśmy umowne postępowanie,

które miało być postępowaniem w trybie zapytania o cenę. Zrobiliśmy takie postępowanie wg schematu, który ja opracowałam. Może mnie wprowadzono w błąd, ale nie wiedziałam, że muszę to drugie postępowanie ogłosić w trybie podstawowym.

Chciałam nadać jednolite ramy dla dokonywania zakupu towarów i usług, których wartość jest niższa niż przetargowa. Chciałam wyłaniać tych wykonawców w trybie konkurencji i najlepszego wykorzystania środków, dlatego właśnie opracowałam takie postępowanie, które nazwano „zaproszenie do złożenia propozycji cenowej”.

W tym postępowaniu wysłaliśmy zaproszenie do trzech dostawców na same brakujące pakiety. Umowy zawarto z tymi, którzy oferowali niższą cenę. Porównywaliśmy ceny i wybraliśmy najniższą cenę.

Obwiniona zapytana przez Komisję Orzekającą, dlaczego nie podsumowano wartości leków i materiałów medycznych za cały rok i z jakich powodów przetarg odbył się tak późno, stwierdziła:

Wtedy nie miałam dzisiejszej wiedzy. Przetarg ten przygotowywałam z P. Zostałam wprowadzona w błąd. Teraz wiem, że powinien być drugi przetarg, a dopiero po nim zapytanie o cenę. Nie miałam świadomości, że na tę część leków, która została do realizacji, też muszę ogłosić przetarg. Ja sobie tego sztucznie nie podzieliłam. Byłam przekonana do czasu kontroli i rozmowy z Rzecznikiem DFP, że postępowanie, które zastosowałam jest prawidłowym. Opóźnienie w ogłoszeniu przetargu było spowodowane koniecznością ustalenia wielkości zamówienia. Wcześniej leki i inne materiały medyczne były kupowane bez przetargu. Uważałam, że osoba, której zleciłam tę pracę, wykona ją dobrze i sprawnie. Pracę wykonała rzetelnie, ale trwało to około 3 miesięcy – tabele były bardzo szczegółowe (dużo danych spisanych komórkami organizacyjnymi szpitala).

Mój błąd polegał na tym, że dopiero na finiszu podpisałam umowę z M., chociaż współpraca trwała już od kwietnia. Byłam u niej z P. z tymi dokumentami, dostarczałyśmy analizy w celu omówienia, a ponadto były konsultacje telefoniczne. Dlatego to trwało tak długo.

W moim przekonaniu nie straciłam wtedy żadnej cennej sekundy, zajmowałam się wieloma sprawami równocześnie, a miało to na celu zmniejszenie kosztów. Pod koniec 2005 r. mieliśmy inne przetargi, a w okresie od stycznia do czerwca 2006 r. przeprowadzaliśmy przetarg unijny, w związku z otrzymanymi środkami unijnymi. Zdecydowałam o nie zatrudnianiu dodatkowych osób, bo miałam na uwadze koszty.

Ja jeszcze w tej chwili nadrabiam zaległości po moim poprzedniku. Najpierw próbowałam połączyć finanse, sprawdzić, gdzie są wydawane pieniądze, wprowadziłam limity wydatków. Zajmowałam się też sprawą kosztów odpadów medycznych oraz transportu sanitarnego.

Kończąc swoje wyjaśnienia obwiniona dodała:

Rozumiem wagę zarzutu, nie twierdzę, że nie popełniłam błędu, ale nie jest on umyślny. (...)

Wysyłając zaproszenie do złożenia propozycji cenowej, do każdego wysyłałyśmy taki sam formularz cenowy, gdzie podaliśmy ilości asortymentu, gdzie była cena określona. Wartości całego zamówienia nie określono, bo to nie był przetarg. Poza tym nie miałam tej wiedzy, co teraz.

W ostatnim słowie Obwiniona wnioskuje o uniewinnienie, bądź o najłagodniejszą karę.

Regionalna Komisja Orzekająca w toku postępowania dowodowego na rozprawie, działając na podstawie art. 129 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zaliczyła w poczet dowodów i ujawniła poprzez odczytanie, dowody zgromadzone w aktach.

RKO, biorąc za podstawę zgromadzony materiał dowodowy oraz analizę wyjaśnień Obwinionej, ustaliła następujący stan faktyczny i zważyła, co następuje: bezspornym jest, że w Zespole Zakładów Opieki Zdrowotnej w D w 2006 r. dokonano zakupów leków i materiałów medycznych na łączną wartość brutto 107.194,50 zł; 100.132,51 zł netto od PGF „CEFARM” sp. z o.o. w D., tj. od dostawcy, który nie został wybrany w trybie określonym przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.

Z ewidencji księgowej wynikało, że zakupy leków i materiałów medycznych na w/wym. wartość w okresie od 02.01.2006 r. do 23.08.2006 r. realizowano bez umowy zawartej na piśmie, natomiast od 24.08.2006 r. na podstawie umowy Nr 168/06, zawartej na okres od 24.08.2006 r. – 23.07.2007 r. Na fakturach wystawionych przez Spółkę „CEFARM” Sp. z o.o. w D. za okres styczeń-sierpień 2006 r. były zamieszczone adnotacje o dokonaniu zakupu zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych. Natomiast na fakturach od września do grudnia 2006 r. znajdowały się adnotacje, że zakupy zostały dokonane na podstawie umowy 168/06.

Bezspornym jest, że postępowanie przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, rozstrzygnięcie 29.06.2006 r., nie wyłoniło wykonawcy dostaw na pakiety: 2, 7, 8, 9 i 11.

W nierozstrzygniętej części zamówienia ZZOZ w D., pismem z 04.08.2006 r. wystąpił do 3 firm, tj. PGF „CEFARM” Sp. z o.o., F. S.A. w K. oraz „U.” w K., z zaproszeniem do złożenia propozycji cenowej.

W dniu 24.08.2006 r. na podstawie złożonej oferty zawarto umowę z PGF „CEFARM” Sp. z o.o. w D.

Nadto z materiału dowodowego, zgromadzonego w sprawie wynika, że za taki sposób udzielenia wyżej opisanego zamówienia, odpowiadała Maria M., która jako dyrektor ZZOZ, swoimi decyzjami i podpisami, zatwierdziła jego udzielenie.

Regionalna Komisja Orzekająca, biorąc za podstawę całość materiału dowodowego, zważyła, co następuje.

Bezspornym jest, że Obwiniona na mocy art. 44 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, jako Dyrektor jednostki sektora finansów publicznych, jaką jest ZZOZ, obejmując to stanowisko stała się odpowiedzialna za całość gospodarki finansowej oraz za udzielanie zamówień publicznych, zgodnie z przepisami ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Nadto na mocy art. 3 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 7 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, Obwiniona zobowiązana była udzielać zamówień na dostawę i usługi, jedynie wykonawcom wybranym w trybach określonych w tej ustawie.

Mając na względzie fakt, że wartość przedmiotowego zamówienia przekraczała kwotę 14.000 EURO, niewątpliwym jest, iż jego udzielenie wykonawcy, wybranemu z pominięciem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, stanowiło naruszenie art. 7 ust. 3 tej ustawy oraz art. 35 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Nadto tego rodzaju czyn, na mocy uregulowań art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W ocenie RKO zebrany materiał dowodowy w pełni potwierdził, że Obwiniona Maria M. popełniła czyn, zarzucany jej wnioskiem o ukaranie.

Fakt ten potwierdziła również Obwiniona w wyjaśnieniach składanych zarówno w toku kontroli, podczas postępowania przed Rzecznikiem DFP, jak i na rozprawie, stwierdzając, że zarzucany czyn miał miejsce.

Dokonując ustaleń odnośnie sposobu popełnienia czynu, zdaniem RKO, ani zgromadzone w sprawie dowody, ani ustalony stan faktyczny, nie dają podstaw do stwierdzenia, że przypisane Obwinionej naruszenie dyscypliny finansów publicznych, nosiło cechy umyślności. W opinii RKO, zarówno protokół pokontrolny UKS, jak i wiarygodne wyjaśnienia Marii M., potwierdzają, iż przypisany czyn miał miejsce w szczególnieym okresie.

Mianowicie Obwiniona w przedmiotowym okresie zarządzała jednostką służby zdrowia, która przed objęciem przez nią funkcji Dyrektora, była źle zorganizowana i znajdowała się w bardzo trudnej sytuacji finansowej. Niewątpliwie z tych względów Obwiniona zobowiązana była do podjęcia szeregu działań dla wyprowadzenia ZZOZ z krytycznej sytuacji finansowej, wprowadzenia usprawnień organizacyjnych, a jednocześnie nadzorowania jego bieżącej działalności, w zgodzie z obowiązującymi przepisami prawa.

Bezspornym jest także fakt, że w kierowanym przez Obwinioną ZZOZ nie było wcześniej zorganizowanej, odrębnej komórki ds. udzielania zamówień publicznych (zakupów dokonywano bez stosowania procedur ustawy Prawo zamówień publicznych).

Zważywszy powyższe oraz okoliczności popełnienia czynu przypisanego Obwinionej, Komisja Orzekająca uznała, że materiał dowodowy potwierdził, że Maria M. nie miała zamiaru celowego łamania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Zdaniem Komisji dowody zgromadzone w sprawie nie pozwalają również na stwierdzenie, iż Obwiniona przewidując możliwość naruszenia procedur, godziła się z możliwością naruszenia dyscypliny finansów publicznych (zamiar ewentualny).

W przekonaniu Komisji Orzekającej przeczy temu fakt, że Obwiniona mając świadomość braku doświadczenia w udzielaniu zamówień i jednocześnie chcąc zapobiec popełnieniu błędów w prowadzonym postępowaniu, konsultowała się z pracownikami ZZOZ, którzy wcześniej zajmowali się udzielaniem zamówień (p. P.).

W tym stanie rzeczy RKO orzekła, iż Maria M., przypisane jej naruszenie dyscypliny finansów publicznych, popełniła w sposób nieumyślny.

Wymierzając Obwinionej karę upomnienia za popełniony czyn, Regionalna Komisja Orzekająca miała na względzie przedstawione powyżej okoliczności popełnienia czynu i szczególny okres w jakim to nastąpiło oraz uregulowania art. 33 w zw. z art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W ocenie Komisji Orzekającej wymierzona kara jest stosowna do stopnia zawinienia, bowiem przypisany czyn został popełniony nieumyślnie, a stopień jego szkodliwości dla finansów publicznych nie był znaczny.

Przy wymierzeniu kary Komisja Orzekająca uwzględniła także fakt dotychczasowej niekaralności Obwinionej za tego rodzaju czyny oraz bardzo dobrą opinię pracodawcy, uznając, że wymierzona kara spełni rolę prewencyjną i będzie wystarczającą przestrogą przed naruszeniem prawa w przyszłości.

Mając na względzie postanowienia art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie finansów publicznych, nakazującego obciążyć kosztami postępowania

każdego uznanego za odpowiedzialnego za naruszenie dyscypliny finansów publicznych RKO obciążyła Obwinioną obowiązkiem uiszczenia kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w kwocie 227,54 zł.

Uwzględniając powyższe, orzeczono jak w sentencji.

5.

ORZECZENIE

Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 5 czerwca 2008 r. 0965-DB/59/08; 0965-DB/60/08

Na podstawie art. 135 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) Regionalna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych w składzie:

Przewodnicząca:	Krystyna Stróżyk
Członkowie:	Anna Samelak
	Lech Dworaczyk
Protokolant:	Aneta Ziętek
Oskarżyciel:	Z-ca RzDFP Marek Ślusarski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 5 czerwca 2008 r. przy udziale oskarżyciela, spraw: z wniosku o ukaranie Nr RD-68/2008 z dnia 05.05.2008 r. (pismo z dnia 28.04.2008 r.) oraz z wniosku o ukaranie Nr RD-68a/2008 z dnia 05.05.2008 r. (pismo z dnia 28.04.2008 r.) złożonego przez oskarżyciela, przeciwko:

I. Sprawy o sygn. akt 0965-DB/59/08 z wniosku o ukaranie Nr RD-68/2008 z dnia 05.05.2008r (pismo z dnia 28.04.2008 r.) złożonego przez oskarżyciela, przeciwko: Marianowi B. – pełniącemu w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Burmistrza N.

1. Obwinionemu o nieumyślnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu **art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.)** poprzez naruszenie zasad postępowania (jawności i uczciwej konkurencji) określonych przepisami **art. 5 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie przy udzielaniu dotacji** dla N. Stowarzyszenia Edukacyjnego w N. w wysokości 1.575 zł (umowa z dnia 1 lutego 2006 r.) a mianowicie:

- a) ogłoszenie o otwartym konkursie ofert na realizację w 2006 r. zadania „w zakresie nauki, edukacji, oświaty i wychowania”:
 - nie zawierało informacji o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim, publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, co stanowiło naruszenie art. 13 ust. 1 pkt 7,
 - nie zostało zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej, a wymóg taki wynika z przepisów art. 13 ust. 3 ustawy,
 - nie został zachowany 30-dniowy okres związany z konkursem przy podaniu ogłoszenia o konkursie w Informacji Wiadomości Gminne w dniu 30 października 2006 r., podczas gdy oferty należało złożyć do 27 listopada 2006 r. Powyższe stanowiło naruszenie art. 13 ust. 1 ustawy,
- b) nie wpisano w złożonej ofercie daty wpływu do Urzędu, co uniemożliwiło ustalenie, czy oferta wpłynęła w obowiązującym terminie tj. zgodnie z informacją podaną w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert,

- c) nie złożono, zgodnie z wymaganiami Zarządzenia Burmistrza Nr 55/2006 z dnia 25 października 2006 r. dokumentów.
2. Obwinionemu o nieumyślnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu **art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14 poz. 114 ze zm.)** poprzez:
- a) dokonanie wydatku bez upoważnienia w łącznej kwocie 6.540 zł sklasyfikowanego w rozdziale 85154 § 4170 z tytułu wynagrodzeń wypłacanych członkom Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na podstawie 43 umów zleceń zawartych przez Burmistrza N. w Uchwale Nr XXXI/238/2005 Rady Miejskiej Gminy z dnia 29 grudnia 2005r w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych dla Miasta i Gminy N. na rok 2006 nie ustalono zasad wynagradzania członków Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych a zatem powyższe działania stanowiły naruszenie przepisów art. 41 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 maja 1983r o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. Nr 147 poz. 1231 ze zm.) oraz przepisów art. 35 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
- Datami popełnienia czynu są: 31.01.2006 r., 8.02.2006 r., 31.03.2006 r., 30.05.2006 r., 28.08.2006 r., 31.10.2006 r., 20.12.2006 r.,
- b) dokonanie wydatku z budżetu Gminy rozdział 75412 § 3030 w łącznej kwocie:
- 5.750 zł za udział w akcjach przeciwpożarowych (28 druhów),
 - 8.700 zł z tytułu diet pięciu członkom Ochotniczej Straży Pożarnej.
- Wypłaty diet i nagród dla członków OSP dokonywano bez podstawy prawnej i z naruszeniem przepisów ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz przepisami art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Datami popełnienia czynu są: 1.06.2006 r., 12.04.2006 r., 9.05.2006 r., 7.03.2006 r., 9.08.2006 r., 13.09.2006 r., 11.10.2006 r., 10.11.2006 r., 15.12.2006 r.
3. Obwinionemu o nieumyślnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu **art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14 poz. 114 ze zm.)** poprzez **zaciągnięcie zobowiązań ponad wielkości określone planem finansowym** na 2006 rok, a mianowicie:
- a) w rozdziale 75023 § 4210 – na planowaną kwotę wydatków 84.100 zł, wydatkowano 83.818,16 zł i zaciągnięto zobowiązania na kwotę 5.008,83 zł – przekroczenie o kwotę 4.726,99 zł,
- Daty popełnienia czynu są przedstawione w poniższym zestawieniu:

Lp	Faktura nr z dnia (data wpływu)	Wystawiona przez	Z tytułu	Kwota	Termin płatność
1	12/000422 z dnia 29.12.2006 (8.01.2007)	Biuro Obsługi Administracji	Prenumerata Dziennika Urzędowego na 2007 rok	4.601,00	
2	00150376/2006 z dnia 20.12.2006	Wydawnictwo C.H. Beck sp. z o. o.	Teczka księgowego	69,00	10.01.2007
3	2007/00004161 z dnia 12.01.2007 (22.01.2007)	Grupa Wydawnicza INFOR	Monitor księgowego 07	96,00	Brak terminu
4	3117/2006 z dnia 29.12.2006 (29.12.2006)	G. PHU s.c.	Koło zębate do niszczarki	118,75	5.01.2007
5	2330/2006 z dnia 22.12.2006 (2.01.2007)	Hurtownia Budowlana C.	Podpórka do drzwi	22,26	29.12.2006
6	26/1/3/070725 z dnia 19.12.2006 (2.01.2007)	N. W. Polska S.A.	Naturalna woda źródlana oraz czynsz	32,82	26.12.2006
7	00146064/2006 z dnia 13.12.2006	Wydawnictwo C.H. Beck sp. z o. o.	Teczka kadrowca	69,00	10.01.2007
	Dz. 750 rozdział 75023 § 4210			5.008,83	

- a) w rozdziale 75023 § 4300 – na planowaną kwotę wydatków 198.100 zł, wydatkowano 194.798,70 zł i zaciągnięto zobowiązania na kwotę 8.454,12 zł – przekroczenie o kwotę 5.152,82 zł.

Daty popelnienia czynu są przedstawione w poniższym zestawieniu:

Lp	Faktura nr z dnia (data wpływu)	Wystawiona przez	Z tytułu	Kwota	Termin płatność
1	0612200175476 z dnia 22.12.2006 r. (8.01.2007 r.)	Polkomtel S.A.	telekomunikacja	122,00	5.01.2007
2	12781/268/268PP- 15/1206 z dnia 31.12.2006	Poczta Polska	Usługi pocztowe	2.595,90zł	14 dni
3	61/04/06 z dnia 12.04.2006 (8.01.2007 r.) duplikat	Związek Młodzieży Wiejskiej	Udział w otwartych szkoleniach z zakresu funduszy strukturalnych UE	490,00	5.04.2006

4	FV-00666/2006 z dnia 29.12.2006	ZGK	Pobór wody i ścieki	25,89	5.01.2007
5	1624/06 z dnia 6.12.2006 (11.12.2006 r.)	Systemy kompu- terowe R.	Opieka autorska	4.299,22	20.12.2006
6	0612240027959 z dnia 27.12.2006 r. (2.01.2007 r.)	Polkomtel S.A.	telekomunikacja	248,34	10.01.2007
7	2913/2006/1 z dnia 22.12.2006 (2.01.2007 r.)	Wydawnictwo K.	Ogłoszenie o przetargu	296,46	5.01.2007
8	764986 – 01 – 5 – R z dnia 19.12.2006 (29.12.2006)	Wydaw- nictwo F. sp. z o. o.	Opieka nad programem ewidencja sprzętu komputerowego i oprogramowania wersja jedno- stanowiskowa	205,51	5.01.2007
9	0612240294317 z dnia 27.12.2006 r.	Polkomtel S.A.	telekomunikacja	24,40	10.01.2007
10	9739/12/2006 z dnia 28.12.2006 (29.12.2006)	Wydawnictwo M.	Opłata za ogłoszenie w Tygodniku Fakty W.	146,40	4.01.2007
Razem dz. 750 rozdział 75023 § 4300				8.454,12	

Powyższe stanowiło naruszenie przepisów art. 36 ust. 1 oraz art. 193 ustawy o fi-
nansach publicznych.

2) Obwinionemu o nieumyślnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych w ro-
zumieniu art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za
naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14 poz. 114 ze
zm.) poprzez:

- a) wykazanie w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych
za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2006 r. w dziale 756 rozdzia-
łach 75616 i 75615 w § 0310, 0320, 0330 i 0340 danych niezgodnych z danymi
ujętych w ewidencji księgowej. Data popełnienia czynu: 13.02.2007 r.,
- b) wykazanie w sprawozdaniu Rb-33 za okres od początku roku do dnia 31 grud-
nia 2006 roku danych niezgodnych z danymi ujętymi w ewidencji księgowej.
z potwierdzenia bankowego 94 9075 0009 1100 0101 0012 8870 oraz sald
kont 135 i 853 na dzień 01.01.2006 r. saldo wynosi 16.698,45 zł natomiast
w sprawozdaniu Rb-33 z wykonania planów finansowych funduszy celowych
nie posiadających osobowości prawnej za okres od początku roku do dnia
31.12.2006 r. wykazano kwotę 276.698,45 zł.

Data popełnienia czynu: 13.02.2007 r.

Powyższe stanowiło naruszenie przepisów § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra
Finansów z dnia 27 czerwca 2006r w sprawie sprawozdawczości.

II. Sprawy o sygn. akt 0965-DB/60/08 z wniosku o ukaranie Nr RD-68a/2008 z dnia 05.05.2008r (pismo z dnia 28.04.2008r) złożonego przez oskarżyciela, przeciwko:

Jarosławowi O. pełniącemu w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Skarbnika N., obwinionemu o nieumyślnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu **art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. nr 14 z 2005 r. poz. 114 ze zm.)** poprzez:

- a) wykazanie w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2006 r. w dziale 756 rozdziałach 75616 i 75615 w § 0310, 0320, 0330 i 0340 danych niezgodnych z danymi ujętymi w ewidencji księgowej. Data popełnienia czynu: 13.02.2007 r,
- b) wykazanie w sprawozdaniu Rb-33 za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2006 roku danych niezgodnych z danymi ujętymi w ewidencji księgowej. z potwierdzenia bankowego 94 9075 0009 1100 0101 0012 8870 oraz sald kont 135 i 853 na dzień 01.01.2006 r. saldo wynosi 16.698,45zł natomiast w sprawozdaniu Rb-33 z wykonania planów finansowych funduszy celowych nie posiadających osobowości prawnej za okres od początku roku do dnia 31.12.2006 wykazano kwotę 276.698,45zł.

Data popełnienia czynu: 13.02.2007 r.

Powyższe stanowiło naruszenie przepisów § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości.

orzeka:

I.

1. Uznaje Obwinionego Mariana B. – pełniącego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Burmistrza N. winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) polegającego na naruszeniu zasad postępowania (jawności i uczciwej konkurencji) określonych przepisami art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.) przy udzielaniu dotacji dla N. Stowarzyszenia Edukacyjnego w N. w wysokości 1.575 zł (umowa z dnia 6 grudnia 2006 r.) a mianowicie:

- a) ogłoszenie o otwartym konkursie ofert na realizację w 2006 r. zadania „w zakresie nauki, edukacji, oświaty i wychowania”:
 - nie zawierało informacji o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim, publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, co stanowiło naruszenie art. 13 ust. 1 pkt 7,
 - nie zostało zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej, a wymóg taki wynika z przepisów art. 13 ust. 3 ustawy,
 - nie został zachowany 30-dniowy okres związany z konkursem przy podaniu ogłoszenia o konkursie w Informatorze – Wiadomości Gminne w dniu 30

- października 2006 r., podczas gdy oferty należało złożyć do 27 listopada 2006 r. Powyższe stanowiło naruszenie art. 13 ust. 1 ustawy,
- b) nie wpisano w złożonej ofercie daty wpływu do Urzędu, co uniemożliwiło ustalenie, czy oferta wpłynęła w obowiązującym terminie tj. zgodnie z informacją podaną w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert,
 - c) nie złożono, zgodnie z wymaganiami Zarządzenia Burmistrza Nr 55/2006 z dnia 25 października 2006 r. dokumentów.
2. Uznaje Obwinionego Mariana B. – pełniącego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Burmistrza N. winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) polegającego na popełnienia czynu polegającego na:
- a) dokonaniu wydatku bez upoważnienia w łącznej kwocie 6.540 zł sklasyfikowanego w rozdziale 85154 § 4170 z tytułu wynagrodzeń wypłacanych członkom Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na podstawie 43 umów zleceń zawartych przez Burmistrza N. w Uchwale Nr XXXI/238/2005 Rady Miejskiej Gminy z dnia 9 grudnia 2005 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych dla Miasta i Gminy N. na rok 2006 nie ustalono zasad wynagradzania członków Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych a zatem powyższe działania stanowiły naruszenie przepisów **art. 4¹ ust. 5 ustawy z dnia 13 maja 1983 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70 poz. 473 ze zm.) oraz przepisów art. 35 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.** Datami popełnienia czynu są: 31.01.2006 r., 8.02.2006 r., 31.03.2006 r., 30.05.2006 r., 28.08.2006 r., 31.10.2006 r., 20.12.2006 r.,
 - b) dokonaniu wydatku z budżetu Gminy rozdział 75412 § 3030 w łącznej kwocie:
 - 5.750 zł za udział w akcjach przeciwpożarowych (28 druhów),
 - 8.700 zł z tytułu diet pięciu członkom Ochotniczej Straży Pożarnej.
- Wypłaty diet i nagród dla członków OSP dokonywano bez podstawy prawnej i z naruszeniem przepisów ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz przepisami art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Datami popełnienia czynu są: 1.06.2006 r., 12.04.2006 r., 9.05.2006 r., 7.03.2006 r., 9.08.2006 r., 13.09.2006 r., 11.10.2006 r., 10.11.2006 r., 15.12.2006 r.
1. Uznaje Obwinionego Mariana B. – pełniącego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Burmistrza N. winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) polegającego na popełnienia czynu poprzez zaciągnięcie zobowiązań ponad wielkości określone planem finansowym na 2006 rok, tj. z przekroczeniem zakresu upoważnienia, a mianowicie:
- a) w rozdziale 75023 § 4210 – na planowaną kwotę wydatków 84.100zł, wydatkowano 83.818,16 zł i zaciągnięto zobowiązania na kwotę 5.008,83 zł – przekroczenie o kwotę 4.726,99 zł. Zaciągnięcie zobowiązań w poz. 3 tabeli poniżej spowodowało przekroczenie o kwotę 39,01 zł, a każde następne zaciągnięte

zobowiązanie (poz. 4-7 tabeli poniżej) zwiększało to przekroczenie do łącznej kwoty 4.726,99 zł.

Daty popełnienia czynu w poniższym zestawieniu:

Lp.	Faktura nr z dnia (data wpływu)	Wystawiona przez	Z tytułu	Kwota	Termin płatność
1	12/000422 z dnia 29.12.2006 (8.01.2007)	Biuro Obsługi Administracji	Prenumerata Dziennika Urzędowego na 2007 rok	4.601,00	
2	00150376/2006 z dnia 20.12.2006	Wydawnictwo C.H. Beck sp. z o. o.	Teczka księgowego	69,00	10.01.2007
3	2007/00004161 z dnia 12.01.2007 (22.01.2007)	Grupa Wydawnicza INFOR	Monitor księgowego 07	96,00	Brak terminu
4	3117/2006 z dnia 29.12.2006 (29.12.2006)	G. PHU s.c.	Koło zębate do niszczarki	118,75	5.01.2007
5	2330/2006 z dnia 22.12.2006 (2.01.2007)	Hurtownia Budowlana C.	Podpórka do drzwi	22,26	29.12.2006
6	26/1/3/070725 z dnia 19.12.2006 (2.01.2007)	N. W. Polska S.A.	Naturalna woda źródlana oraz czynsz	32,82	26.12.2006
7	00146064/2006 z dnia 13.12.2006	Wydawnictwo C.H. Beck sp. z o. o.	Teczka kadrowca	69,00	10.01.2007
	Dz. 750 rozdział 75023 § 4210			5.008,83	

- b) w rozdziale 75023 § 4300 – na planowaną kwotę wydatków 198.100 zł, wydatkowano 194.798,70 zł i zaciągnięto zobowiązania na kwotę 8.454,12 zł – przekroczenie o kwotę 5.152,82 zł. Zaciągnięcie zobowiązań w poz. 5 tabeli poniżej spowodowało przekroczenie o kwotę 4.231,01 zł, a każde następne zaciągnięte zobowiązanie (poz. 6-10 tabeli poniżej) zwiększało to przekroczenie do łącznej kwoty 5.152,82 zł.

Daty popełnienia czynu w poniższym zestawieniu:

Lp.	Faktura nr z dnia (data wpływu)	Wystawiona przez	Z tytułu	Kwota	Termin płatność
1	0612200175476 z dnia 22.12.2006 r. (8.01.2007 r.)	Polkomtel S.A.	telekomunikacja	122,00	5.01.2007
2	12781/268/268PP-15/ 1206 z dnia 31.12.2006	Poczta Polska	Usługi pocztowe	2.595,90zł	14 dni

3	61/04/06 z dnia 12.04.2006 (8.01.2007 r.) duplikat	Związek Młodzieży Wiejskiej	Udział w otwartych szkoleniach z zakresu funduszy strukturalnych UE	490,00	5.04.2006
4	FV-00666/2006 z dnia 29.12.2006	ZGK	Pobór wody i ścieki	25,89	5.01.2007
5	1624/06 z dnia 6.12.2006 (11.12.2006 r.)	Systemy komputerowe R.	Opieka autorska	4.299,22	20.12.2006
6	0612240027959 z dnia 27.12.2006 r. (2.01.2007 r.)	Polkomtel S.A	telekomunikacja	248,34	10.01.2007
7	2913/2006/1 z dnia 22.12.2006 (2.01.2007 r.)	Wydawnictwo K.	Ogłoszenie o przetargu	296,46	5.01.2007
8	764986 -01-5-R z dnia 19.12.2006 (29.12.2006)	Wydawnictwo F. sp. z o. o .	Opieka nad programem ewidencja sprzętu komputerowego i oprogramowania wersja jedno-stanowiskowa	205,51	5.01.2007
9	0612240294317 z dnia 27.12.2006 r.	Polkomtel S.A.	telekomunikacja	24,40	10.01.2007
10	9739/12/2006 z dnia 28.12.2006 (29.12.2006)	Wydawnictwo M.	Opłata za ogłoszenie w Tygodniku Fakty W.	146,40	4.01.2007
Razem dz. 750 rozdział 75023 § 4300				8.454,12	

Powyższe stanowiło naruszenie przepisów art. 36 ust. 1 oraz art. 193 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

2. Uznaje Obwinionego Mariana B. – pełniącego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Burmistrza N. winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) polegającego na:

- a) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2006 r. w dziale 756 rozdziałach 75616 i 75615 w § 0310, 0320, 0330 i 0340 danych niezgodnych z danymi ujętymi w ewidencji księgowej. Data popełnienia czynu: 13.02.2007 r.,
- b) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-33 za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2006 danych niezgodnych z danymi ujętymi w ewidencji księgowej. z potwierdzenia bankowego 94 9075 0009 1100 0101 0012 8870 oraz sald kont 135 i 853 na dzień 01.01.2006 r. saldo wynosi 16.698,45 zł natomiast w sprawozdaniu Rb-33 z wykonania planów finansowych funduszy celowych

nie posiadających osobowości prawnej za okres od początku roku do dnia 31.12.2006 r. wykazano kwotę 276.698,45 zł.

Data popełnienia czynu: 13.02.2007 r.

Powyższe stanowiło naruszenie przepisów § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.).

3. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 37 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) wymierza karę nagany.
4. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) obciąża obwinioną kosztami postępowania w wysokości 227,54 zł.

II.

1. Uznaje Obwinionego Jarosława O. – pełniącego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Skarbnika N. winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) polegającego na:
 - a) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2006 r. w dziale 756 rozdziałach 75616 i 75615 w § 0310, 0320, 0330 i 0340 danych niezgodnych z danymi ujętymi w ewidencji księgowej. Data popełnienia czynu: 13.02.2007 r.,
 - b) wykazanie w sprawozdaniu Rb-33 za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2006 danych niezgodnych z danymi ujętymi w ewidencji księgowej. z potwierdzenia bankowego 94 9075 0009 1100 0101 0012 8870 oraz sald kont 135 i 853 na dzień 01.01.2006 r. saldo wynosi 16.698,45 zł natomiast w sprawozdaniu Rb-33 z wykonania planów finansowych funduszy celowych nie posiadających osobowości prawnej za okres od początku roku do dnia 31.12.2006 r. wykazano kwotę 276.698,45 zł.

Data popełnienia czynu: 13.02.2007 r.

Powyższe stanowiło naruszenie przepisów § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.).

2. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) wymierza karę upomnienia.
3. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) obciąża obwinioną kosztami postępowania w wysokości 227,54 zł.

Pouczenie

Od orzeczenia przysługuje stronom odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej, ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa, w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia, za pośrednictwem tutejszej Regionalnej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

W dniu 5 maja 2008 r. pismo Nr DR-68/2008 z dnia 28 kwietnia 2008 r.) i Nr RD-68a/2008 z dnia 28 kwietnia 2008 r. Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Regionalnej Izby Obrachunkowej złożył do Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej wnioski o ukaranie:

I. karą nagany:

Mariana B. – Burmistrza N. w czasie popełnienia zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych:

1. za nieumyślnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14. poz. 114 ze zm.) poprzez naruszenie zasad postępowania (jawności i uczciwej konkurencji) określonych przepisami art. 5 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie przy udzielaniu dotacji dla N. Stowarzyszenia Edukacyjnego w N. w wysokości 1.575 zł (umowa z dnia 01 lutego 2006 r.) a mianowicie:
 - a) ogłoszenie o otwartym konkursie ofert na realizację w 2006 r. zadania „w zakresie nauki, edukacji, oświaty i wychowania”:
 - nie zawierało informacji o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim, publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, co stanowiło naruszenie art. 13 ust. 1 pkt 7,
 - nie zostało zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej, a wymóg taki wynika z przepisów art. 13 ust. 3 ustawy,
 - nie został zachowany 30-dniowy okres związany z konkursem przy podaniu ogłoszenia o konkursie w Informacji Wiadomości Gminne w dniu 30 października 2006 r., podczas gdy oferty należało złożyć do 27 listopada 2006 r.Powyższe stanowiło naruszenie art. 13 ust. 1 ustawy,
 - b) nie wpisano w złożonej ofercie daty wpływu do Urzędu, co uniemożliwiło ustalenie, czy oferta wpłynęła w obowiązującym terminie tj. zgodnie z informacją podaną w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert,
 - c) nie złożono, zgodnie z wymaganiami Zarządzenia Burmistrza Nr 55/2006 z dnia 25 października 2006 r. dokumentów.
1. za nieumyślnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14 poz. 114 ze zm.) poprzez:
 - a) dokonanie wydatku bez upoważnienia w łącznej kwocie 6.540 zł sklasyfikowanego w rozdziale 85154 § 4170 z tytułu wynagrodzeń wypłacanych członkom Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na podstawie 43 umów zleceń zawartych przez Burmistrza N. w Uchwale Nr XXXI/238/2005 Rady Miejskiej Gminy z dnia 29 grudnia 2005 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych dla Miasta i Gminy N. na rok 2006 nie ustalono zasad wynagradzania członków Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych a zatem powyższe działania stanowiły naruszenie przepisów art. 41 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia

13 maja 1983r o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. Nr 147 poz. 1231 ze zm.) oraz przepisów art. 35 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Datami popełnienia czynu są: 31.01.2006 r., 8.02.2006 r., 31.03.2006 r., 30.05.2006 r., 28.08.2006 r., 31.10.2006 r., 20.12.2006 r.,

b) dokonanie wydatku z budżetu Gminy rozdział 75412 § 3030 w łącznej kwocie:

- 5.750 zł za udział w akcjach przeciwpożarowych (28 druhów),
- 8.700 zł z tytułu diet pięciu członkom Ochotniczej Straży.

Wyплаты diet i nagród dla członków OSP dokonywano bez podstawy prawnej i z naruszeniem przepisów ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz przepisami art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Datami popełnienia czynu są: 1.06.2006 r., 12.04.2006 r., 9.05.2006 r., 7.03.2006 r., 9.08.2006 r., 13.09.2006 r., 11.10.2006 r., 10.11.2006 r., 15.12.2006 r.

2. za nieumyślnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14 poz. 114 ze zm.) poprzez zaciągnięcie zobowiązań ponad wielkości określone planem finansowym na 2006 rok, a mianowicie:

a) w rozdziale 75023 § 4210 – na planowaną kwotę wydatków 84.100 zł, wydatkowano 83.818,16 zł i zaciągnięto zobowiązania na kwotę 5.008,83 zł – przekroczenie o kwotę 4.726,99 zł,

Daty popełnienia czynu są przedstawione w poniższym zestawieniu:

Lp	Faktura nr z dnia (data wpływu)	Wystawiona przez	Z tytułu	Kwota	Termin płatność
1	12/000422 z dnia 29.12.2006 (8.01.2007)	Biuro Obsługi Administracji	Prenumerata Dziennika Urzędowego na 2007 rok	4.601,00	
2	00150376/2006 z dnia 20.12.2006	Wydawnictwo C.H. Beck sp. z o. o.	Teczka księgowego	69,00	10.01.2007
3	2007/00004161 z dnia 12.01.2007 (22.01.2007)	Grupa Wydawnicza INFOR	Monitor księgowego 07	96,00	Brak terminu
4	3117/2006 z dnia 29.12.2006 (29.12.2006)	G. PHU s.c.	Koło zębate do niszczarki	118,75	5.01.2007
5	2330/2006 z dnia 22.12.2006 (2.01.2007)	Hurtownia Budowlana C.	Podpórka do drzwi	22,26	29.12.2006
6	26/1/3/070725 z dnia 19.12.2006 (2.01.2007)	Nestle Waters Polska S.A.	Naturalna woda źródłana oraz czynsz	32,82	26.12.2006
7	00146064/2006 z dnia 13.12.2006	Wydawnictwo C.H. Beck sp. z o. o.	Teczka kadrowca	69,00	10.01.2007
	Dz. 750 rozdział 75023 § 4210			5.008,83	

- b) w rozdziale 75023 § 4300 – na planowaną kwotę wydatków 198.100 zł, wydatkowano 194.798,70 zł i zaciągnięto zobowiązania na kwotę 8.454,12 zł – przekroczenie o kwotę 5.152,82 zł.

Daty popelnienia czynu są przedstawione w poniższym zestawieniu:

Lp	Faktura nr z dnia (data wpływu)	Wystawiona przez	Z tytułu	Kwota	Termin płatność
1	0612200175476 z dnia 22.12.2006 r. (8.01.2007 r.)	Polkomtel S.A.	telekomunikacja	122,00	5.01.2007
2	12781/268/268PP-15/ 1206 z dnia 31.12.2006	Poczta Polska	Usługi pocztowe	2.595,90zł	14 dni
3	61/04/06 z dnia 12.04.2006 (8.01.2007 r.) duplikat	Związek Młodzieży Wiejskiej	Udział w otwartych szkoleniach z zakresu funduszy strukturalnych UE	490,00	5.04.2006
4	FV-00666/2006 z dnia 29.12.2006	ZGK	Pobór wody i ścieki	25,89	5.01.2007
5	1624/06 z dnia 6.12.2006 (11.12.2006 r.)	Systemy kompu- terowe R.	Opieka autorska	4.299,22	20.12.2006
6	0612240027959 z dnia 27.12.2006 r. (2.01.2007 r.)	Polkomtel S.A.	telekomunikacja	248,34	10.01.2007
7	2913/2006/1 z dnia 22.12.2006 (2.01.2007 r.)	Wydawnictwo K.	Ogłoszenie o przetargu	296,46	5.01.2007
8	764986-01-5-R z dnia 19.12.2006 (29.12.2006)	Wydawnictwo F. sp. z o. o.	Opieka nad programem ewidencja sprzętu komputerowego i oprogramowania wersja jedno- stanowiskowa	205,51	5.01.2007
9	0612240294317 z dnia 27.12.2006 r.	Polkomtel S.A.	telekomunikacja	24,40	10.01.2007
10	9739/12/2006 z dnia 28.12.2006 (29.12.2006)	Wydawnictwo M.	Opłata za ogłoszenie w Tygodniku Fakty W.	146,40	4.01.2007
	Razem dz. 750 rozdział 75023 § 4300			8.454,12	

Powyższe stanowiło naruszenie przepisów art. 36 ust. 1 oraz art. 193 ustawy o finansach publicznych.

3. Obwinionemu o nieumyślnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za

naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14 poz. 114 ze zm.) poprzez:

- a) wykazanie w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2006 r. w dziale 756 rozdziałach 75616 i 75615 w § 0310, 0320, 0330 i 0340 danych niezgodnych z danymi ujętymi w ewidencji księgowej. Data popełnienia czynu: 13.02.2007 r.,
- b) wykazanie w sprawozdaniu Rb-33 za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2006 danych niezgodnych z danymi ujętymi w ewidencji księgowej. z potwierdzenia bankowego 94 9075 0009 1100 0101 0012 8870 oraz sald kont 135 i 853 na dzień 01.01.2006 r. saldo wynosi 16.698,45 zł natomiast w sprawozdaniu Rb-33 z wykonania planów finansowych funduszy celowych nie posiadających osobowości prawnej za okres od początku roku do dnia 31.12.2006 r. wykazano kwotę 276.698,45 zł.

Data popełnienia czynu: 13.02.2007 r.

Powyższe stanowiło naruszenie przepisów § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r w sprawie sprawozdawczości;

II. karą upomnienia:

Jarosława O. – Skarbnika N. w czasie popełnienia zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych za nieumyślnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. nr 14 z 2005 r. poz. 114 ze zm.) poprzez:

- a) wykazanie w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2006 r. w dziale 756 rozdziałach 75616 i 75615 w § 0310, 0320, 0330 i 0340 danych niezgodnych z danymi ujętymi w ewidencji księgowej. Data popełnienia czynu: 13.02.2007 r,
- b) wykazanie w sprawozdaniu Rb-33 za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2006 r. danych niezgodnych z danymi ujętymi w ewidencji księgowej. z potwierdzenia bankowego 94 9075 0009 1100 0101 0012 8870 oraz sald kont 135 i 853 na dzień 01.01.2006 r. saldo wynosi 16.698,45 zł natomiast w sprawozdaniu Rb-33 z wykonania planów finansowych funduszy celowych nie posiadających osobowości prawnej za okres od początku roku do dnia 31.12.2006 r. wykazano kwotę 276.698,45 zł.

Data popełnienia czynu: 13.02.2007 r.

Powyższe stanowiło naruszenie przepisów § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r w sprawie sprawozdawczości.

Do wniosku zostały dołączone dowody w sprawie.

Działając na podstawie art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) Przewodnicząca Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej postanowiła w dniu 13 maja 2000 r. o doręczeniu wniosku Rzecznika stronom i skierowała do rozpoznania na rozprawie.

W związku z art. 79 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) z uwagi na fakt, że czyny objęte wnioskami pozostają ze sobą w ścisłym związku Komisja postanowiła o ich łącznym rozpoznaniu.

Rozpoznanie sprawy nastąpiło na rozprawie dnia 5 czerwca 2008 r. przy udziale oskarżyciela. Obwinieni prawidłowo zawiadomieni nie przybyli na rozprawę jak i nie wnieśli o zmianę terminu rozpatrzenia sprawy. Stosownie do postanowień art. 121 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) i zgodnie z pouczeniem zawartym w zawiadomieniu o terminie rozprawy sprawę rozpoznano zaocznie.

Regionalna Komisja Orzekająca ustaliła następujący stan faktyczny:

Zawiadomienie o ujawnionym naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy N. skierował do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej pismem z dnia 21 marca 2008 r. W zawiadomieniu wskazano okoliczności wskazujące, na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy N. w zakresie wskazanym we wniosku oskarżyciela.

Nieprawidłowości ujawniono w wyniku kontroli kompleksowej gospodarki finansowej wskazując na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy N. obejmującej rok 2006.

Jako osoby odpowiedzialne za ujawnione nieprawidłowości Zawiadamiający wskazał Marina B. pełniącego funkcję Burmistrza N. w czasie popełnienia czynów określonych w piśmie oskarżyciela – RD– 68/2008 z dnia 28.04.2008 r. i Jarosława O. pełniącą funkcję Skarbnika Miasta i Gminy w czasie popełnienia czynów określonych w piśmie oskarżyciela – RD– 68a/2008 z dnia 28.04.2008 r.

Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych podzielił stanowisko Zawiadamiającego, iż Marian B. i Jarosław O., naruszyli w dacie popełnienia dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 8 pkt 1, art. 11 ust. 1, art. 15 art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w zakresie przypisanym Obwinionym we wnioskach oskarżyciela (pismo RD-68/2008 z dnia 28.04.2008 r. i pismo RD-68/2008 z dnia 28.04.2008 r.).

Na podstawie dokumentacji zgromadzonej przez Rzecznika w toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego Komisja ustaliła, co następuje.

I.

Naruszenie dyscypliny finansów określone przepisami art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.).

Z ustaleń kontroli wynika, że w Uchwale Nr XXXII/246/2006 Rady Miejskiej w sprawie przyjęcia rocznego „Programu współpracy Gminy N. z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2006” wskazano, że w zakresie nauki, edukacji, oświaty i wychowania dzieci i młodzieży mogą być organizowane konkursy językowe ze wskazaniem (Szkoła Z.), zakres dotyczyć miał również udostępnienia kawiarenki internetowej (Zespół Szkół w N.). W wyniku kontroli stwierdzono, że dotacja została przekazana N. Stowarzyszeniu Edukacyjnemu na zadanie wykazane w ofercie –System Stypendialny „N. Kuźnia Talentów.” Wskazany cel zadania – Nagradzanie uczniów osiągających dobre wyniki w nauce a jednocześnie kwalifikujących się do pomocy materialnej ze względu na niskie dochody – umożli-

liwienie studiowania w trybie dziennym (wyrównywanie szans edukacyjnych dla uczniów z małych miejscowości).

Pismem z dnia 10 października 2006 r. Prezes N. Stowarzyszenia Edukacyjnego E. P. zwróciła się z prośbą do Burmistrza o finansowe wsparcie w 2006 r. stypendiów pomostowych w wysokości 1.575,00 zł. (3 osoby x 175 x 3 miesiące) „(...) W maju tego roku Sąd Konkursowy Fundacji Edukacyjnej Przedsiębiorczości w akcji „Dyplom z marzeń” zakwalifikował N. Stowarzyszenie Edukacyjne do udziału w V edycji Programu Stypendiów Pomostowych. W konsekwencji przyznano stypendia pomostowe dla trzech mieszkańców N...(...)w wysokości 350,00 zł. miesięcznie dla każdego z nich. Zgodnie z umową zawartą z Fundacją Edukacyjną Przedsiębiorczości połowę środków na stypendia zabezpiecza Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności, a drugą nasze stowarzyszenie.

Kontrola dokumentacji z postępowania konkursowego o udzielenie dotacji dla N. Stowarzyszenia Edukacyjnego w N. w wysokości 1.575,00 zł (umowa z dnia 6.12.2006 r. – we wniosku oskarżyciela błędnie wskazana data 01.02.2006 r.) wykazała, że:

- 1) ogłoszenie o otwartym konkursie ofert na realizację w 2006 r. zadania „w zakresie nauki, edukacji, oświaty i wychowania”:
 - nie zawierało informacji o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim, zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami,
 - nie zostało zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej,
 - nie został zachowany 30-dniowy okres związany z konkursem przy podaniu ogłoszenia o konkursie w Informatorze – Wiadomości Gminne w dniu 30 października 2006 r., podczas gdy oferty należało złożyć do 27 listopada 2006 r.
- 2) nie wpisano w złożonej ofercie daty wpływu do Urzędu, co uniemożliwiło ustalenie, czy oferta wpłynęła w obowiązującym terminie tj. zgodnie z informacją podaną w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert,
- 3) nie złożono, zgodnie z wymaganiami Zarządzenia Burmistrza Nr 55/2006 z dnia 25 października 2006 r. następujących dokumentów:
 - wyciągu z KRS,
 - statutu stowarzyszenia,
 - protokołu z walnego zebrania członków służącego zmianie statutu,
 - listy obecności członków stowarzyszenia na Walnym Zebraniu Członków,
 - uchwały o zmianie statutu,
 - oświadczenia członków Komisji Rewizyjnej,

W piśmie z dnia 21.04.2008 r. Obwiniony wyjaśnił odpowiednio co następuje:

N. Stowarzyszenie Edukacyjne w N. zawiązane zostało w dniu 17 października 2005 r. i zarejestrowane w Sądzie Rejestrowym w P. w dniu 19 października 2006 r. pod nr rejestrowym KRS 0000243072. N. Stowarzyszenie Edukacyjne wystąpiło do gminy o wsparcie finansowe dla programu stypendialnego „N. Kuźnia Talentów”. Wniosek NSE przedstawiany był na posiedzeniach stałych Komisji Rady Miejskiej Gminy N. i został pozytywnie zaopiniowany. Gmina ogłosiła konkurs ofert na realizację zadania publicznego w zakresie nauki, edukacji i oświaty i wychowania na terenie Miasta i gminy N. Zarządzeniem Burmistrza nr 55/2006 z dnia 25.X.2006 r. Konkurs ogłoszony został na stronie internetowej Urzędu Miasta i Gminy 30.X.2006 r. Zło-

zenie ofert nastąpiło 22 listopada 2006 r. Zarządzeniem Burmistrza Miasta i Gminy n.r.61/2006 z dnia 27 listopada 2006 r. powołano Komisję do rozpatrzenia ofert konkursowych. W dniu 28 listopada 2006 r. Komisja Konkursowa rozstrzygnęła konkurs na rzecz NSE w N. Ogłoszenie o rozstrzygnięciu konkursu wywieszono na tablicy ogłoszeń w Urzędzie 29.11.2006 r. oraz w tym samym dniu podano na stronie internetowej Urzędu. Umowa pomiędzy gminą N. a N. Stowarzyszeniem Edukacyjnym w N. zawarta została w dniu 6 grudnia 2006 r. Wyjaśniam również, że data wpływu oferty umieszczona była na kopercie z dokumentami oraz przedłożony został wyciąg z KRS z datą późniejszą.

II.

Naruszenie dyscypliny finansów określone przepisami art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz.114 ze zm.).

Kontrola dokumentów w sprawie wykazała, że w 2006 r. Burmistrz zawarł z członkami Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych 43 umowy zlecenie. Kontrolujący stwierdził, że od umów zlecenie nie naliczono potrąceń na ubezpieczenie zdrowotne. z wyjaśnienia Inspektora ds. Oświaty, Kultury, Sportu i Kadr wynika, że „Po otrzymaniu umów zleceń od Przewodniczącego Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych sporządzałam listę płac dla członków komisji potrącając podatek. Przewodniczący Komisji uzgodnił z Burmistrzem, że nie należy potrącać składek na ubezpieczenia zdrowotne.” z oświadczenia Skarbnika w sprawie wynagradzania członków Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych wynika, „że w roku budżetowym 2006 wynagrodzenia dla członków Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych były wypłacane na podstawie umów-zlecenia, w oparciu o które sporządzano listy płac. Umowy-zlecenia były podpisywane przez Burmistrza Miasta i Gminy oraz osobę przyjmującą zlecenie. W Uchwale Nr XXXI/238/2005 Rady Miejskiej Gminy z dnia 29 grudnia 2005 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych dla Miasta i Gminy N. na rok 2006 nie ustalono zasad wynagradzania członków Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w 2006 roku obwiniony zawarł 43 umowy, które były podstawą dokonania wydatku w łącznej kwocie 6.540 zł sklasyfikowanego w rozdziale 85154 § 4170.

Oprócz powyższego pismem z dnia 23.01.2006 r. Prezes Ochotniczej Straży Pożarnej w N. przedłożył Skarbnikowi Gminy imienny wykaz 28 druhów wytypowanych do nagród za udział w akcjach przeciwpożarowych na łączną kwotę 5.750 zł. Burmistrz złożył podpis pod wykazem po dopisaniu odrębnie nazwisk Prezesa (kwota 700 zł) i Naczelnika OSP (1.000 zł) zwiększając kwotę nagród o 1.700 zł. Nagrody wypłacono ze środków budżetowych w dziale 754 rozdziale 75412 § 3030 w kwotach brutto. Prezes OSP występuje na liście dwukrotnie: raz z kwotą nagrody 250 zł, drugi raz 700 zł. W 2006 roku pięciu członkom Ochotniczej Straży Pożarnej wypłacono diety, w łącznej wysokości 8.700 zł w tej samej podziałce klasyfikacji budżetowej.

W piśmie z dnia 21.04.2008 r. Obwiniony wyjaśnił odpowiednio, co następuje:

- 1) Wynagrodzenia dla członków Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na rok 2006 naliczane były zgodnie z zasadami zawartymi w uchwałach

nr XXIII/178/2005 z dnia 3.02.2005 r. – załącznik nr 2 i XXXI/238/2005 z dnia 29.12.2005 r.

- 2) Członkowie OSP w N. zrezygnowali z wypłat ekwiwalentu za udział w akcjach pożarowych i bojowych w roku 2005. Prezes gminny OSP w N. druh Ewa K. w imieniu Zarządu gminnego OSP wystąpiła z wnioskiem o udzielenie nagród dla 28 strażaków w kwocie 5.750 zł oraz Prezesowi i Naczelnikowi OSP w wysokości 1.700zł.

III.

Naruszenie dyscypliny finansów określone przepisami art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.).

W wyniku kontroli ujawniono również, że wg stanu na 31.12.2006 r. zaciągnięto zobowiązania ponad wielkości określone planem finansowym na 2006 rok a mianowicie:

- w rozdziale 75023 § 4210 – na planowaną kwotę wydatków 84.100 zł, wydatkowano 83.818,16 zł i zaciągnięto zobowiązania na kwotę 5.008,83 zł – przekroczenie o kwotę 4.726,99 zł,
- w rozdziale 75023 § 4300 – na planowaną kwotę wydatków 198.100 zł, wydatkowano 194.798,70 zł i zaciągnięto zobowiązania na kwotę 8.454,12 zł – przekroczenie o kwotę 5.152,82 zł,

co przedstawiają poniższe zestawienia:

§ 4210

Lp.	Faktura nr z dnia (data wpływu)	Wystawiona przez	Z tytułu	Kwota	Termin płatność
1	12/000422 z dnia 29.12.2006 (8.01.2007)	Biuro Obsługi Administracji	Prenumerata Dziennika Urzędowego na 2007 rok	4.601,00	
2	00150376/2006 z dnia 20.12.2006	Wydawnictwo C.H. Beck sp. z o. o.	Teczka księgowego	69,00	10.01.2007
3	2007/00004161 z dnia 12.01.2007 (22.01.2007)	Grupa Wydawnicza INFOR	Monitor księgowego 07	96,00	Brak terminu
4	3117/2006 z dnia 29.12.2006 (29.12.2006)	G. PHU s.c.	Koło zębate do niszczarki	118,75	5.01.2007
5	2330/2006 z dnia 22.12.2006 (2.01.2007)	Hurtownia Budowlana C.	Podpórka do drzwi	22,26	29.12.2006
6	26/1/3/070725 z dnia 19.12.2006 (2.01.2007)	Nestle Waters Polska S.A.	Naturalna woda źródłana oraz czynsz	32,82	26.12.2006
7	00146064/2006 z dnia 13.12.2006	Wydawnictwo C.H. Beck sp. z o. o.	Teczka kadrowca	69,00	10.01.2007
	Dz. 750 rozdział 75023 § 4210			5.008,83	

§ 4300

Lp.	Faktura nr z dnia (data wpływu)	Wystawiona przez	Z tytułu	Kwota	Termin płatność
1	0612200175476 z dnia 22.12.2006 r. (8.01.2007 r.)	Polkomtel S.A.	telekomunikacja	122,00	5.01.2007
2	12781/268/268PP-15/ 1206 z dnia 31.12.2006	Poczta Polska	Usługi pocztowe	2.595,90zł	14 dni
3	61/04/06 z dnia 12.04.2006 (8.01.2007 r.) duplikat	Związek Młodzieży Wiejskiej	Udział w otwartych szkoleniach z zakresu funduszy strukturalnych UE	490,00	5.04.2006
4	FV-00666/2006 z dnia 29.12.2006	ZGK	Pobór wody i ścieki	25,89	5.01.2007
5	1624/06 z dnia 6.12.2006 (11.12.2006)	Systemy kompu- terowe R.	Opieka autorska	4.299,22	20.12.2006
6	0612240027959 z dnia 27.12.2006 r. (2.01.2007 r.)	Polkomtel S.A.	telekomunikacja	248,34	10.01.2007
7	2913/2006/1 z dnia 22.12.2006 (2.01.2007 r.)	Wydawnictwo K.	Ogłoszenie o przetargu	296,46	5.01.2007
8	764986 – 01 – 5 – R z dnia 19.12.2006 (29.12.2006)	Wydawnictwo FORUM sp. z o. o.	Opieka nad programem ewidencja sprzętu komputerowego i oprogramowania wersja jedno- stanowiskowa	205,51	5.01.2007
9	0612240294317 z dnia 27.12.2006 r.	Polkomtel S.A.	telekomunikacja	24,40	10.01.2007
10	9739/12/2006 z dnia 28.12.2006 (29.12.2006)	Wydawnictwo MID	Opłata za ogłoszenie w Tygodniku Fakty W.	146,40	4.01.2007
Razem dz. 750 rozdział 75023 § 4300				8.454,12	

W piśmie z dnia 21.04.2008 r. Obwiniony wyjaśnił odpowiednio, co następuje:

Przekroczenie planowanych wydatków w rozdziale 75023 § 4210 nastąpiło w związku z otrzymaną fakturą w dniu 30 grudnia 2006 r. na opłacenie prenumeraty za Dzienniki Ustaw i Monitorzy Polskie. Powyższa faktura wystawiona była z datą grudniową, wobec czego należało ją ująć w księgach rachunkowych Urzędu. Przekroczenie w rozdziale 75023 § 4300 dotyczyło opieki autorskiej nad księgowym programem komputerowym oraz opłaty za usługi pocztowe. Faktury te wpłynęły w grudniu 2006 r. z terminem płatności w styczniu 2007 r. Wobec powyższego należało je ująć w księgach rachunkowych.

IV.

Naruszenie dyscypliny finansów określone przepisami art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz.114 ze zm.).

Kontrola sprawozdań budżetowych ujawniła, że w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2006 w dziale 756 rozdziałach 75616 i 75615 w § 0310, 0320, 0330 i 0340 wykazano kwoty zaległości niezgodnie ze stanem faktycznym a mianowicie:

- a) w podatku rolnym od osób fizycznym – wykazano kwotę 13.308,25zł, winno być 14.065,20 zł,
- b) w podatku leśnym od osób fizycznym – wykazano kwotę 271,90 zł, winno być 281,60 zł,
- c) w podatku od nieruchomości od osób fizycznym – wykazano kwotę 98.311,12 zł, winno być 100.846,19 zł,
- d) w podatku od środków transportowych od osób fizycznym – wykazano kwotę 7.476,50 zł, winno być 9.167,40 zł,
- e) w podatku rolnym od osób prawnych – wykazano kwotę 6.486,66 zł, winno być 6.592,26 zł,
- f) w podatku od nieruchomości od osób prawnych – wykazano kwotę 74.444,69 zł, winno być 74.470,95 zł,
- g) w podatku od środków transportowych od osób prawnych – wykazano kwotę 467,20 zł, winno być 0,80 zł,

Również w sprawozdaniu Rb-33 za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2006 r. wykazano dane niezgodne z danymi ujętymi w ewidencji księgowej. z potwierdzenia bankowego 94 9075 0009 1100 0101 0012 8870 oraz sald kont 135 i 853 na dzień 01.01.2006 r. saldo wynosi 16.698,45 zł, natomiast w sprawozdaniu zbiorczym Rb-33 z wykonania planów finansowych funduszy celowych nie posiadających osobowości prawnej za okres od początku roku do dnia 31.12.2006 r. wykazano kwotę 276.698,45 zł.

W piśmie z dnia 21.04.2008 r. Obwiniony M. B. wyjaśnił odpowiednio co następuje:

Według dokumentów analityki księgowej i sprawozdania Rb-27S jest zgodność. Błąd wystąpił w rozdziale 75616 § 0340 w kolumnie 11 zamiast kwoty 1690,90 zł wpisano 16.900 zł. w Rb-33 różnica wynika z przekazania kwoty 260 000,00 zł w dniu 15 października 2005 r. na lokatę terminową 6 miesięczną w Banku Spółdzielczym w K. Filia N. z chwilą sporządzania sprawozdań powyższa kwota nie znajdowała się na rachunku Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Lokata wróciła na konto Funduszu wraz z należnymi odsetkami 15.03.2006 r. Podobnej treści złożył wyjaśnienia J. O.

Komisja rozpoznając sprawę dopuściła jako dowody w sprawie dokumenty zgromadzone w toku postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Z-cę Rzecznika i dołączone do wniosku.

Komisja uznała wskazane dowody za pozwalające w sposób bezsporny ustalić stan faktyczny w sprawie, zgodnie z zasadą prawdy obiektywnej.

Regionalna Komisja Orzekająca zważyła, co następuje:

W ocenie Komisji, świetle przepisów ustrojowych dotyczących samorządu terytorialnego (m. in. ustawy o samorządzie gminnym) jednostki samorządu terytorialnego

w celu wykonywania zadań mogą tworzyć jednostki organizacyjne, a taką jednostką organizacyjną jest Urząd Miasta i Gminy w N. i jako jednostka organizacyjna – jednostka budżetowa jest zaliczana do samorządowego sektora finansów publicznych na mocy art. 4 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.). Zatem jednostki sektora finansów publicznych wykonują zadania zgodnie z zasadami prowadzenia gospodarki finansowej określonymi ustawą z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

I.

Bezspornym jest, że w Urzędzie Miasta i Gminy N. przy udzielaniu zamówienia na realizację zadań publicznych na podstawie otwartego konkursu ofert o udzielenie dotacji dla N. Stowarzyszenia Edukacyjnego w N. w wysokości 1.575,00 zł (umowa z dnia 6.12.2006 r. naruszono przy przekazaniu dotacji zasady jej udzielania i tryb udzielania, a wyrażone w ustawach; 1) ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96 poz. 873 ze zm.), dalej udppiw i 2) ustawie z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), dalej ufp.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia zasady jawności Komisja podnosi:

Ogłoszenie o konkursie ofert na realizację przedmiotowych zadań zgodnie z postanowieniami art. 13 ust. 1 udppiw winno nastąpić z co najmniej trzydziestodniowym wyprzedzeniem i zawierać informacje o (art. 13 ust. 2 udppiw):

- 1) rodzaju zadania,
- 2) wysokości środków publicznych przeznaczonych na realizację tego zadania,
- 3) zasadach przyznawania dotacji,
- 4) terminach i warunkach realizacji zadania,
- 5) terminie składania ofert,
- 6) terminie, trybie i kryteriach stosowanych przy dokonaniu wyboru oferty,
- 7) realizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym, podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 oraz organizacjom podległym organom administracji publicznej lub przez nie nadzorowanym.

Zamieszczenie w ogłoszeniu niepełnej treści, o której mowa w art. 13 ust. 2 cyt. ustawy, a w szczególności nie umieszczenie informacji o warunkach realizacji zadania czy nie zamieszczenie informacji o zrealizowanych przez gminę w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości przekazanych dotacji.

W myśl postanowień art. 11 ust. 2 udppiw. wspieranie i powierzanie zadań publicznych realizowanych przez organy administracji samorządowej odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert. To ogłoszenie o otwartym konkursie ofert określa rodzaj zadania oraz zasady przyznawania dotacji. Zważywszy, że zlecenie zadań organizacjom pozarządowym następuje w dwóch formach, tj. powierzania wykonania zadań publicznych wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji lub

wspierania takich zadań wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji, to forma dofinansowania obligatoryjnie musi być określona w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert jako zasada przyznania dotacji (art. 13 ust. 2 pkt 3 udppiw.).

Oferta złożona przez podmiot w przedmiotowym postępowaniu winna podlegać ocenie przez organ ogłaszający otwarty konkurs. Ocena oferty dokonana winna być na zasadach określonych w art. 15 udppiw. Organ, wybierając ofertę, ma obowiązek uwzględnić wysokość środków publicznych przeznaczonych na realizację zadania. Zgodnie z art. 15 ust. 3 udppiw. Burmistrz N. zobowiązany był w uzasadnieniu wyboru oferty ustosunkować się do spełnienia przez oferentów wymogów określonych w ustawie oraz ogłoszeniu. W przedmiotowym postępowaniu nie sporządzono dokumentów dotyczących oceny złożonej oferty (st r. 132 -134 protokołu kontroli). W ocenie Komisji, takie kryteria oceny ofert winny być zamieszczone w ogłoszeniu (art. 13 ust. 2 pkt 6 udppiw.) dla zwiększenia przejrzystości działania organu.

Przekazanie dotacji z naruszeniem zasad i trybu jej udzielania podmiotom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku narusza wyżej omówione postanowienia ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie oraz zasadę jawności wyrażoną w art. 12 ust. 1 i ust. 3 pkt 3 lit a ufp, a stanowiące, że gospodarka środkami publicznymi jest jawna. Realizacja tej zasady dokonywana jest przez ocenę konkretnych obowiązków nałożonych na jednostkę samorządu terytorialnego w celu zapewnienia jawności finansów. W art. 12 ust. 3 pkt 2 lit. a w zw. z art. 12 ust. 3 pkt 7 ufp nałożono na jednostki samorządu obowiązek podania do publicznej wiadomości kwot udzielonych dotacji z budżetu jak i udostępniania wykazu podmiotów spoza sektora finansów publicznych, którym ze środków publicznych została udzielona dotacja. Ogłoszenie o otwartym konkursie ofert jest jedną z form udostępniania informacji (podania do publicznej wiadomości). Zatem nie przekazanie pełnych informacji w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert w zakresie przedmiotowych zadań narusza zasadę jawności w rozumieniu wyżej cytowanych przepisów prawa, a w konsekwencji wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w art. 8 pkt 1 ustawy o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

W ocenie Komisji zasadny również jest zarzut nie zamieszczenia ogłoszenia o otwartym konkursie ofert w BIP, co wynika z protokołu kontroli w odniesieniu do którego Obwiniony nie wniósł zastrzeżeń do ustaleń, zatem nie wypełniono wymogu określonego art. 13 ust. 3 udppiw.

Bezspornym jest, że nie zachowano 30-dniowego okresu związania z konkursem przy podaniu ogłoszenia o konkursie w Informatorze – Wiadomości Gminne w dniu 30 października 2006 r., podczas gdy oferty należało złożyć do 27 listopada 2006 r., zatem nie zachowano wymogu określonego art. 13 ust. 1 udppiw.

Również bezspornym jest nie wpisanie na złożonej ofercie daty wpływu do Urzędu, co uniemożliwiło ustalenie, czy oferta wpłynęła w obowiązującym terminie tj. zgodnie z informacją podaną w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert, jak i nie złożenia przez oferenta (zgodnie z wymaganiami Zarządzenia Burmistrza Nr 55/2006 z dnia 25 października 2006 r.) wyciągu z KRS, statutu stowarzyszenia, protokołu z walnego zebrania członków służącego zmianie statutu, listy obecności członków stowarzyszenia na Walnym Zebraniu Członków, uchwały o zmianie statutu, oświadczenia członków Komisji Rewizyjnej.

Zawarcie umowy z podmiotem, który nie spełniał warunków określonych ustawą o działalności pożytku publicznego i wolontariacie w myśl art. 33 ust. 2 ustawy o finansach publicznych stanowi naruszenie zasady uczciwej konkurencji, gwarantującej wykonanie zadania w sposób efektywny, oszczędny i terminowy.

Stosownie do przepisów art. 33 ust. 1 i 2 ustawy finansach publicznych, prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, a podmiot wnioskujący o przyznanie środków na realizację zadania wyodrębnionego powinien przedstawić ofertę wykonania zadania zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji, gwarantującą wykonanie zadania w sposób efektywny, oszczędny i terminowy.

W odniesieniu do jednostek spoza sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku podstawą udzielenia dotacji z budżetu Miasta i Gminy jest ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Przepisem art. 11 ust. 2 tej ustawy organy administracji samorządowej wspierające lub powierzające zadania publiczne organizacjom pozarządowym obligatoryjnie muszą poprzedzić powierzenie zadań otwartym konkursem ofert z zachowaniem zasad ustalonych art. 33 ufp. W ocenie Komisji nie zachowanie 30 dniowego okresu związania z konkursem przy podaniu ogłoszenia, nie wpisanie daty wpływu oferty do Urzędu, jak i nie złożenie dokumentów określonych postanowieniami Zarządzenia Burmistrza o ogłoszeniu otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych narusza zasadę uczciwej konkurencji uniemożliwiające wprowadzenie konkurencyjności pomiędzy uczestnikami konkursu ofert.

Ograniczenie dostępu do środków publicznych poprzez dopuszczenie do wyboru ofert podmiotów w otwartym konkursie ofert, które naruszają normę prawną wyrażoną w art. 33 ust. 2 ufp, jest jednocześnie naruszeniem zasady udzielania dotacji, a w konsekwencji wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w art. 8 pkt 1 ustawy o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

Zgodnie z art. 8 pkt 1 ustawy naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest przekazanie dotacji z naruszeniem zasad lub trybu jej udzielania. Ustawa o finansach publicznych nie zawiera szczególnych regulacji dotyczących zasad udzielania dotacji. Uwzględniając ogólne zasady dokonywania wydatków ze środków publicznych sformułowane w art. 35 tej ustawy, tj. zasadę dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Zgodnie z ustawą o finansach publicznych podstawą udzielania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego podmiotom niezaliczonym do sektora finansów publicznych i nie działającym w celu osiągnięcia zysku jest ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zatem na realizację zadań publicznych na podstawie otwartego konkursu ofert ogłoszonego dla przedmiotowej sprawy naruszono przy przekazaniu dotacji zasady jej udzielania, za które odpowiada w dacie popełnienia czynu Burmistrz N. Marian B., który podjął w 2006 r. decyzję o podpisaniu umowy z oferentami – N. Stowarzyszeniem Edukacyjnym w N. Zgodnie z art. 44 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej, w tym

za wykonywanie określonych ustawą obowiązków w zakresie kontroli finansowej. Zatem na Obwinionym jako kierowniku jednostki (Burmistrzu) spoczywa obowiązek kontroli w zakresie gospodarki finansowej. Stąd nie można mieć wątpliwości, że Obwinionemu można przypisać winę za w/w naruszenia. o przypisaniu obwinionemu winy można mówić wówczas, gdy można postawić zarzut, że nie zachował się w sposób zgodny z prawem, chociaż miał taką możliwość. Innymi słowy – wina – zarzucalność popełnienia czynu – oparta musi być na możliwości dania posłuchu normie prawnej. Charakter odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, jak również poglądy wyrażane w literaturze i w orzecznictwie Głównej Komisji Orzekającej pozwalają odwołać się w zakresie koncepcji winy do teorii prawa karnego. Opierając się na powyższym, Komisja uznała, że Obwiniony ponosi winę za w/w naruszenia dyscypliny finansów publicznych, uznała, iż Rzecznik wykazał, że działanie Obwinionego w przedmiotowym zakresie zostało przez niego zawinione. Podkreśla, że Obwiniony miał możliwość uniknięcia stwierdzonego naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Był świadomy skutków tych czynności dla finansów publicznych i na nie się godził. Dodatkowym argumentem jest, że w praktyce zawodowej mógł posiadać niezbędną wiedzę umożliwiającą prowadzenie gospodarki finansowej bez łamania prawa. Zatem nie można mieć wątpliwości, że Obwinionemu można przypisać winę.

W ocenie Komisji nie budzi wątpliwości, że czyn popełniono z winy nieumyślnej (co również dowodzi oskarżyciel), tzn. Obwiniony popełnił czyn zabroniony na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach. Zgodnie z art. 22 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest popełnione, jeżeli sprawca nie mając zamiaru jego popełnienia, popełnia je jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych przewidywał albo mógł przewidzieć. Obwiniony w istocie rzeczy nie dołożył należytej staranności, by uniknąć naruszenia prawa. Zatem działanie Obwinionego nosi przesłanki działania nieumyślnego.

II.

Bezspornym jest, że w Urzędzie Miasta i Gminy N. w 2006 r. (w datach wskazanych we wniosku oskarżyciela) dokonano wydatków bez upoważnienia:

- w łącznej kwocie 6.540 zł z tytułu wynagrodzeń wypłacanych członkom Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na podstawie 43 umów zleceń zawartych przez Burmistrza N., przy braku ustalenia zasad wynagradzania,
- dokonanie wydatku z budżetu Gminy w łącznej kwocie: 5.750 zł za udział w akcjach przeciwpożarowych (28 druhow) i 8.700 zł z tytułu diet pięciu członkom Ochotniczej Straży bez podstawy prawnej.

Biorąc pod uwagę ustalenia, Komisja uznała zarzut naruszenia dyscypliny finansów publicznych za uzasadniony w przedmiotowym zakresie.

Komisja Orzekająca wskazuje, że stosownie do przepisu art. 4 § 1 ust. 5 ustawy z dnia 13 maja 1983 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70 poz. 473 ze zm.) zasady wynagradzania członków gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych określa rada w gminnych progra-

mach rozwiązywania problemów alkoholowych. W Uchwale Nr XXXI/238/2005 Rady Miejskiej Gminy z dnia 29 grudnia 2005 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych dla Miasta i Gminy N. na rok 2006 nie ustalono zasad wynagradzania członków Gminnej Komisji. Zatem powyższe działania stanowiły naruszenie przepisów art. 4ą ust. 5 ustawy z dnia 13 maja 1983 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70 poz. 473 ze zm.) oraz przepisów art. 35 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, nakazując jednostkom sektora finansów publicznych dokonywania wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Zatem wypłacone w 2006 r. wynagrodzenie członkom Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na podstawie 43 umów zleceń (wg danych we wniosku oskarżyciela) w łącznej kwocie 6.540 zł zostało dokonane bez upoważnienia określonego cytowanymi przepisami prawa.

W myśl postanowień art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1229 ze zm.) dla członka ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym przewiduje się z budżetu gminy wypłatę ekwiwalentu do wysokości 1/175 przeciętnego wynagrodzenia ogłoszonego, przed dniem naliczenia ekwiwalentu, przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353, ze zm.), za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym, a na mocy art. 31 ust. 2 tej ustawy z budżetu gminy są ponoszone koszty wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia zapewnienia gotowości bojowej OSP. Dokonanie w/w wydatków w 2006 r. jako nagród za udział w akcjach przeciwpożarowych zostało dokonane bez upoważnienia określonego cytowaną ustawą w związku z art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

W świetle powyższych przepisów w oparciu o opisany stan faktyczny i prawny w ocenie Komisji opisany czyn wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określony w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z powołanym przepisem art. 11 ust.1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia.

Ponoszenie wydatków niezgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków stanowi dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia i wyczerpuje znamiona czynu określonego w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W ocenie Komisji odpowiedzialność Obwinionego M. B. jako kierownika jednostki, za ujawnioną nieprawidłowość nie ulega wątpliwości. Zgodnie z art. 44 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej, w tym za wykonywanie określonych ustawą obowiązków w zakresie kontroli finansowej. Zatem do Burmistrzowi można przypisać winę za dokonanie wydatków bez upoważnienia w 2006 r. który w tym okresie podjął decyzję o dokonaniu nienależnych wypłat wynagrodzeń w łącznej kwocie: 6.540 zł dla członków komisji rozwiązywania

problemów alkoholowych oraz 14.450 zł o nienależne wypłacone w 2006 r. nagrody i diety członkom OSP.

Komisja uwzględniając powyższe ustalenia uznała, że działanie Obwinionego w zakresie nienależnych wypłat wynagrodzeń członkom komisji rozwiązywania problemów alkoholowych oraz nagród i diet członkom OSP zostało przez niego zawinione. Podkreśla, że Obwiniony miał możliwość uniknięcia stwierdzonego naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Był świadomy skutków tych czynności dla finansów publicznych i na nie się godził. Dodatkowym argumentem jest, że w wieloletniej praktyce zawodowej mógł posiadać niezbędną wiedzę umożliwiającą prowadzenie gospodarki finansowej bez łamania prawa. Zatem nie można mieć wątpliwości, że Obwinionemu można przypisać winę.

W ocenie Komisji Orzekającej czyn naruszenia popełniono nieumyślnie (o co wnioskł Rzecznik) tzn. Obwiniony popełnił czyn zabroniony na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach. Zgodnie z art. 22 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest popełnione, jeżeli sprawca nie mając zamiaru jego popełnienia, popełnia je jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych przewidywał albo mógł przewidzieć. Obwiniony w istocie rzeczy nie dołożył należytej staranności, by uniknąć naruszenia prawa. Zatem działanie Obwinionego nosi przesłanki działania nieumyślnego.

III.

Bezspornym w sprawie jest, że Obwiniony Marian B. jako kierownik jednostki budżetowej – Urzędu Miasta i Gminy zaciągnął w grudniu 2006 r. zobowiązania z przekroczeniem zakresu upoważnienia w łącznej kwocie:

- w rozdziale 75023 § 4210 na kwotę 4.726,99 zł,
- w rozdziale 75023 § 4300 na kwotę 5.152,82 zł.

Stosownie do przepisu art. 193 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych kierownik jednostki budżetowej może zaciągać zobowiązania pieniężne w celu realizacji zadań, wyłącznie do wysokości wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym. Zaciągając zobowiązania przewidziane do sfinansowania w danym roku kierownik nie może przekroczyć kwoty wydatków określonych w planie finansowym jednostki na rok budżetowy. Zgodnie z przepisem art. 36 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku budżetowym do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich. Przepisy art. 193 i art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych stanowią o uprawnieniach kierownika jednostki budżetowej do zaciągania zobowiązań.

Obowiązkiem osób odpowiedzialnych za realizację budżetu w tym planie finansowego Urzędu jest bieżąca analiza jego wykonania, która pozwala na dokonanie wydatków w sposób odpowiedzialny i właściwy, w granicach kwot ustalonych przez organ stanowiący. z analizy przedłożonych dowodów – protokołu kontroli wraz

z załącznikami wynika, że już 12.12.2006 r. dokonano wydatkowania kwot ponad limit określony w planie finansowym Urzędu i budżetu (rozdz. 75023 § 4210) i dnia 6.12.2006 r. (rozdz. 75023 § 4300). Kolejne wydatki w tym rozdziale i paragrafach tylko zwiększały kwoty wydatkowane ponad wielkości określone w planie. W ocenie Komisji zakres upoważnienia do zaciągania zobowiązań w imieniu jednostki (Urzędu) wyznaczony jest wysokością zaplanowanych wydatków w planie finansowym, a plan finansowy wydatków na dany rok budżetowy jest nie tylko limitem wydatków, ale także limitem zobowiązań w granicach, którego dopuszczalne jest ich zaciąganie. Stanowisko powyższe potwierdza GKO w orzeczeniu z dnia 18.06.2001 r. Nr DF/GKO./Odw.-62/83-84/2001; z dnia 21.05.2007 r. Nr DF/GKO-4900-11/11/RN-4/07/629.

Powyższy stan faktyczny i prawny, w ocenie Komisji, wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z powołanym przepisem art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych. Nie budzi wątpliwości, iż opisany czyn w przedmiotowej sprawie spełniał trzy podstawowe przesłanki popełnienia czynu zabronionego tj. zaciągnięte zobowiązanie obciążało plan finansowy, obwiniony był uprawniony do zaciągania zobowiązań w imieniu jednostki sektora finansów publicznych, jak i zaciągnął zobowiązanie przekraczając zakres upoważnienia.

W ocenie Komisji odpowiedzialność Obwinionego M. B. jako kierownika jednostki) Urzędu Miasta i Gminy), za ujawnioną nieprawidłowość nie ulega wątpliwości. Zgodnie z art. 44 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej, w tym za wykonywanie określonych ustawą obowiązków w zakresie kontroli finansowej. Kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki, a przyjęcie obowiązków powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym, co w przedmiotowej sprawie nie miało miejsca. Zatem to Burmistrz odpowiada jako kierownik jednostki za dokonanie wydatków ponad limity ustalone w planie finansowym.

Oceniając zachowanie Obwinionego M. B. Komisja podzieliła stanowisko oskarżyciela, iż czyn popełniony przez Obwinionego ma charakter zawiniony, oraz że dopuścił się jego nieumyślnie nie zachowując ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, Obwiniony mógł uniknąć naruszenia dyscypliny finansów publicznych i dlatego вина jego jest bezsporna.

IV.

Bezspornym jest, że Urząd Miasta i Gminy w N. wykazał w sprawozdaniu budżetowym Rb-27S za okres od początku roku do dnia 31.12.2006 r., dane niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej w zakresie zobowiązań w dziale 756 rozdziałach 75616 i 75615 w § 0310, 0320, 0330 i 0340 oraz w sprawozdaniu Rb-33 sporządzonym za okres od początku roku do 31.12.2006 r. w zakresie środków pieniężnych na rachunku na początek roku. Powyższe było sprzeczne z przepisami § 9

ust 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.). Sprawozdanie zostało podpisane przez Burmistrza i Skarbnika.

Komisja Orzekająca wskazuje, że zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115 poz. 781 ze zm.) kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wykazanie w sprawozdaniach budżetowych kwot niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej stanowiło naruszenie postanowień § 9 ust. 1 i 2 cytowanego rozporządzenia, nakładającego obowiązek sporządzenia sprawozdań rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz wykazywania w sprawozdaniach kwot zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

W ocenie Komisji czyn zarzucany Obwinionym wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18 pkt. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest wykazanie w sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, czyli działanie wbrew nakazowi ujmowania w sprawozdaniu budżetowym danych zgodnych z ewidencją księgową. W art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych ustawodawca stanowi, że jednostki sektora finansów publicznych sporządzają sprawozdania finansowe z wykonania procesów polegających na gromadzeniu środków publicznych i ich rozdysponowaniu. z treści § 4 pkt 2 oraz § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. W sprawie sprawozdawczości budżetowej, wynika, że do sporządzania sprawozdań wyszczególnionych w przedmiotowej sprawie zostali zobowiązani kierownicy jednostek budżetowych. Winni je sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno – rachunkowym oraz wykazywać w nich kwoty zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji. Nie ulega wątpliwości, iż Obwinieni M. B. i J. O. podpisując sprawozdanie wykazali w nim dane niezgodne z ewidencją księgową. Czyn taki wypełnia znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Komisja uwzględniła w tym zakresie także dyspozycję art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), którą należało stosować w zakresie prowadzenia rachunkowości, a z której jednoznacznie wynika, że kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości (...), w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone w zakresie rachunkowości (...) obowiązki zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą. Przyjęcie odpowiedzialności przez inne osoby powinno być stwierdzone dokumentem, co w omawianej sprawie zostało uczynione.

Komisja podziela stanowisko oskarżyciela w zakresie odpowiedzialności za wykazanie w sprawozdaniach Rb-27S Rb-33 za 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej w zakresie wykazanym przedmiotowym wnioskiem oskarżyciela. Odpowiedzialność kierownika jednostki sektora finansów publicznych wynika wprost z art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, na podstawie którego kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej, w tym m. in. za

sporządzenie sprawozdań. Pisemne przyjęcie tych obowiązków przez Skarbnika zobowiązuje go na podstawie art. 4 ust. 3 ustawy o rachunkowości do sporządzania m.in. sprawozdań finansowych, a zatem i odpowiedzialności za sporządzanie sprawozdań budżetowych.

Oceniając zachowanie Obwinionych Komisja podzieliła stanowisko oskarżyciela, iż czyn popełniony przez Obwinionych ma charakter zawiniony, oraz że dopuścili się jego nieumyślnie nie zachowując ostrożności wymaganej w danych okolicznościach. Od kierownika jednostki i Skarbnika wymaga się zdolności weryfikacji sprawozdania budżetowego sporządzonego przez pracowników. Zatem Obwinieni mogli uniknąć naruszenia dyscypliny finansów publicznych i dlatego wina jest bezsporna.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy Komisja podzieliła wnioski Rzecznika w zakresie łącznej kary nagany dla obwinionego Mariana B. i kary upomnienia dla Jarosława O. Uzasadnieniem wnioskowanej kary nagany dla M. B. jest niebywały rozmiar stwierdzonych nieprawidłowości oraz fakt, że działania Obwinionego w sposób rażąco naruszały podstawowe zasady gospodarki finansowej określonej przepisami ustawy o finansach publicznych, jak również przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego, ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi i rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do postanowień art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. każdy uznany za odpowiedzialnego za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zwraca – na rzecz Skarbu Państwa – koszty postępowania. Koszty te określa się ryczałtowo w wysokości 10% przeciętnego wynagrodzenia, tj. w wysokości 227,54 zł.

6.

ORZECZENIE

**Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 9 czerwca 2008 r.
RIO-53/DFP-29/2007; RIO-53/DFP-30/2007**

Na podstawie art. 135 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.) Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w składzie:

Przewodniczący	Wojciech Janek,
Członkowie	Urszula Tkaczuk, Grażyna Birnbach-Wachacka,
Protokolant	Monika Garbacka,

po rozpoznaniu na rozprawie w dniach 18 lutego 2008 r. i 9 czerwca 2008 r. sprawy z wniosku Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej Doroty Kozłowskiej z dnia 12 lutego 2007 r. o uznanie:

1. Reginy P., pełniącej funkcję dyrektora zarządzającego Centrum O. w L., winną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w **art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**, stanowiącego równocześnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w rozumieniu **art. 138 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.)** polegające na:

- 1) podjęciu decyzji o niewykonaniu zobowiązania w kwocie 4.151,52 zł w stosunku do firmy „P. D.” Sp. z o.o. w W., co spowodowało konieczność zapłaty odsetek w wysokości 1.446,11 zł oraz kosztów procesu w kwocie 1.280,30 zł – łącznie 2.726,41 zł. Należność główną, koszty i odsetki zapłacono w dniu 04.08.2005 r.
- 2) zapłaceniu firmie „C.” S.A. w G. odsetek za zwłokę w kwocie 2.081,00 zł dniu 28.07.2005 r. za nieterminowe zapłacenie należności z faktury VAT 3684/2000/Z na kwotę 107,00 zł, VAT 1243/Fa z 29.12.2000 r. na kwotę 24,40 zł i rachunku 754/2000/LIC na kwotę 4.462,00 zł przy terminie płatności faktur i rachunków w dniu 12.01.2001 r. Łącznie w 2005 r. z tytułu odsetek i kosztów procesu zapłacono kwotę 4.807,41 zł.
- 3) zapłaceniu w dniu 16.01.2004 r. odsetek w kwocie 2.418,47 zł na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) z tytułu opłacenia składki w wysokości niższej o 116.062,96 zł od należnej.

Działanie powyższe naruszało **art. 28a ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.)**, a w obecnie obowiązującym stanie prawnym narusza **art. 35 ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 ze zm.)**.

2. Reginy P. i Jana K., pełniących funkcję dyrektora Centrum O. w L., winnymi nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w **art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie**

dyscypliny finansów publicznych, stanowiącego także naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, polegającego na:

- 1) niedochodzeniu od dłużniczki Teresy F. należności w kwocie 86.661,18 zł, przywłaszczenie której zostało stwierdzone wyrokiem Sądu Rejonowego w L. z dnia 28.02.2005 r. w sprawie III K – 367/04,
- 2) niedochodzeniu należności od Teresy F. – kasjerki Centrum O. w L. w kwocie 11.597,58 zł z tytułu niewypłaconego przez nią wynagrodzenia dla pracowników – dofinansowania wypoczynku urlopowego za okres 2001 – 2002 oraz niedochodzeniu należności w kwocie 9.128,24 zł udzielonych pracownikom w okresie od 07.08.1997 r. do 28.04.2003 r. pożyczek mieszkaniowych.
3. Reginy P. i Jana K. – winnymi dokonywania w latach 2004-2006 zakupu leków na kwotę 8.091.197,47 zł przez aptekę ogólnodostępną “S.” bez umów i stosowania procedur wymaganych przez przepisy art. 3 ust. 1 i art. 12a ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (t.j. Dz. U. z 2002 r. nr 72, poz. 664), a obecnie wymaganych przez **art. 3 ust. 1 pkt 1 i art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2006 r. nr 164, poz. 1163) w związku z art. 28 ust. 4 obowiązującej do dnia 31 grudnia 2005 r. ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych oraz art. 35 ust. 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).**

Czyn ten został popełniony przez obwinionych Reginę P. i Jana K. z winy umyślnej i stanowił naruszenie art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, a obecnie stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

orzeka:

I. Uznać Reginę P. – byłego dyrektora zarządzającego oraz Jana K. – byłego dyrektora Centrum O. w L., odpowiedzialnymi za:

- 1) nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, stanowiące także naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, polegające na niedochodzeniu należności od Teresy F. – kasjerki Centrum O. w L. w kwocie 11.597,58 zł z tytułu niewypłaconego przez nią wynagrodzenia dla pracowników – dofinansowania wypoczynku urlopowego za okres 2001 – 2002;
- 2) umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, stanowiące także naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, polegające na dokonywaniu w latach 2004-2006 zakupu leków na kwotę 8.091.197,47 zł przez aptekę ogólnodostępną “S.” bez umów i stosowania procedur wymaganych przez przepisy art. 3 ust. 1 i art. 12a ustawy z dnia

10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (t. j. Dz. U. z 2002 r. nr 72, poz. 664), a obecnie wymaganych przez art. 3 ust. 1 pkt 1 i art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t. j. Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655) w związku z art. 28 ust. 4 obowiązującej do dnia 31 grudnia 2005 r. ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych oraz art. 35 ust. 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

II. Na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 78 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych **uniewinnić** Reginę P. i Jana K. od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, polegającego na niedochodzeniu od dłużniczki Teresy F. należności w kwocie 86.661,18 zł, przywłaszczenie której zostało stwierdzone wyrokiem Sądu Rejonowego w L. z dnia 28.02.2005 r. w sprawie III K – 367/04 oraz w kwocie 9.128,24 zł z tytułu udzielonych pracownikom w okresie od 07.08.1997 r. do 28.04.2003 r. pożyczek mieszkaniowych.

III. Na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych **umorzyć** postępowanie wobec Reginy P. w zakresie pozostałych zarzutów naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

IV. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierzyć Reginie P. karę **upomnienia**.

V. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierzyć Janowi K. karę **upomnienia**.

VI. W oparciu o przepis art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zobowiązać Reginę P. i Jana K. do zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości po 227,53 zł (słownie złotych: dwieście dwadzieścia siedem 53/100).

Od orzeczenia przysługuje stronom odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej przy Ministrze Finansów w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia, za pośrednictwem tutejszej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych wniósł o ukaranie Reginy P., pełniącej funkcję dyrektora zarządzającego Centrum O. w L., winną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 16 ust. 1 i 2 i art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz winną umyślnego naruszenia dyscypliny określonego w art. 17 ust. 1 pkt 1 tej ustawy. Rzecznik wniósł o uznanie Jana K., pełniącego funkcję dyrektora Centrum O. w L. winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz winnym umyślnego naruszenia określonego w art. 17 ust. 1 pkt 1 tej ustawy. Zarzucone czyny – z podaniem dat ich popełnienia – zostały określone w orzeczeniu.

O naruszeniu dyscypliny zawiadomił rzecznika Marszałek Województwa w wyniku kontroli przeprowadzonej przez Departament Organizacyjno – Prawny i Kontroli Urzędu Marszałkowskiego w okresie od 27 marca do 19 maja 2006 r.

Rzecznik wszczął postępowanie wyjaśniające 12 stycznia 2007 r. Komisja Orzekająca rozpatrzyła wniosek rzecznika na rozprawie w dniach 18 lutego 2008 r. i 9 czerwca 2008 r. z udziałem obwinionych, którzy składali wyjaśnienia w sprawie.

Po przeprowadzeniu postępowania dowodowego rzecznik podtrzymał swoje wnioski co do winy i kary, obwinieni wniosli o umorzenie sprawy.

Komisja Orzekająca zważyła, co następuje:

Postawiony Reginie P. zarzut naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 16 ust. 1 i 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, stanowiący wcześniej naruszenie dyscypliny w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, dotyczy niewykonania zobowiązań wobec dwóch podmiotów gospodarczych – „P. D.” sp. z o.o. w W. i „C.” S.A. w G. oraz niewpłacenia pełnej kwoty składek na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, czego skutkiem była zapłata odsetek. Odsetki firmie „P. D.” zapłacono 4 sierpnia 2005 r., firmie „C.” 28 lipca 2005 r., a PFRON 16 stycznia 2004 r. W ocenie Komisji Orzekającej nie w tych datach nastąpiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a w datach niewykonania zobowiązań. Tak brzmi art. 16 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, który stanowi, że naruszeniem dyscypliny jest niewykonanie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych. Warunkiem uznania tego czynu za naruszenie dyscypliny jest skutek – w postaci zapłaty odsetek, kar lub opłat. Do niewykonania zobowiązań przez Centrum O. w L. doszło wtedy, gdy jednostka ta była obowiązana zapłacić za wykonane prace podmiotom gospodarczym i kiedy miała obowiązek opłacić w pełnej wysokości składki na PFRON. Firmie „P. D.” obowiązana była zapłacić kwotę wynikającą z faktury w ciągu 30 dni od jej otrzymania 1 lutego 2002 r., firmie „C.” kwoty wynikające z rachunku i dwu faktur 12 stycznia 2001 r., a składki na PFRON w miesiącach lipiec 2001 r., od października do grudnia 2002 r. i we wrześniu 2003 r. W dniu wszczęcia przez rzecznika postępowania wyjaśniającego (12 stycznia 2007 r.) ustała karalność wszystkich tych popełnionych czynów, gdyż od czasu ich popełnienia upłynęły 3 lata i Komisja Orzekająca obowiązana była w tym zakresie postępowanie umorzyć.

Rzecznik zarzucił Reginie P. i Janowi K. niedochodzenie należności Centrum O. od byłej pracownicy Teresy F., która przywłaszczyła pieniądze z kasy Centrum. Wydany w tej sprawie wyrok Sądu Rejonowego w L. nakazywał naprawienie szkody przez zwrot łącznie 86.661,18 zł. Regina P. dwukrotnie – 2 czerwca 2005 r. i 14 listopada 2005 r. wezwała Teresę F. do spłaty należności wobec Centrum zawiadamiając, że w przeciwnym razie zostanie zgłoszony wniosek o odwieszenie kary pozbawienia wolności. Teresa F. pismem z 30 grudnia 2005 r. poprosiła o rozłożenie spłaty zadłużenia na miesięczne raty, informując o swojej ciężkiej sytuacji finansowej. W okresie od 21 października 2005 r. do 31 maja 2006 r. dokonywała spłat niewielkich kwot – łącznie 680 zł.

Komisja Orzekająca uznała, że nie doszło do zaniechania dochodzenia należności Centrum z tytułu kwoty zasądzonej. Przepis art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzial-

ności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych stanowi, że naruszeniem dyscypliny jest niedochodzenie należności, a nie nieskuteczne dochodzenie należności. Czynności mające na celu odzyskanie należności zostały podjęte, przyniosły częściowy rezultat, w aktach sprawy brak informacji, że pozostała część należności uległa przedawnieniu. Brak zatem znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Obwinieni nie podjęli natomiast żadnych działań zmierzających do wyegzekwowania od Teresy F. kwoty przywłaszczonej w wysokości 11.597,58 zł, nie objętej wyrokiem Sądu, którą to kwotę ustalono w wyniku zlecenia przez dyrekcję Centrum kontroli dokumentacji finansowej za lata 1997-2003.

Jan K. na rozprawie 18 lutego 2008 r. stwierdził, że sprawa ta trafiła do adwokata celem dochodzenia pieniędzy, ale zaprzeczył temu adwokat Henryk C. Regina P. na rozprawie 9 czerwca 2008 r. stwierdziła, że Teresa F. zobowiązała się do dobrowolnego zwrotu tej kwoty, ale nie jest to poparte żadnym dowodem.

Komisja Orzekająca uznała, że doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez dyrektora Centrum Jana K. i dyrektora zarządzającego Reginę P. Regina P. została zobowiązana do nadzoru nad działalnością finansowo – administracyjną Centrum oraz powierzono jej nadzór w zakresie kontroli gospodarki finansowej, co zaakceptowała przyjmując te obowiązki. Podlega zatem odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych na zasadzie art. 4 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komisja Orzekająca nie stwierdziła świadomego, celowego zaniechania dochodzenia należności.

Zarzut niedochodzenia zwrotu udzielonych pracownikom pożyczek mieszkaniowych w okresie od 7 sierpnia 1997 r. do 28 kwietnia 2003 r. w kwocie 9.128,24 zł nie został potwierdzony. Do dłużników wystawione zostały 12 listopada 2003 r. wezwania do zapłaty, dyrektor Centrum prowadził negocjacje ze związkami zawodowymi, mające na celu uzyskanie kompetencji do umorzenia tych należności. Potwierdził to pracownik Centrum Marta P. Brak w materiałach sprawy informacji o przedawnieniu należności. Nie ma zatem znamion naruszenia dyscypliny w rozumieniu art. 5 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Fakt dokonywania w latach 2004-2006 zakupów leków – do dalszej sprzedaży – przez działającą w strukturze Centrum O. aptekę ogólnodostępną „S.” bez stosowania procedur wymaganych przez przepisy ustawy o zamówieniach publicznych jest bezsporny. W okresie tym dokonano zakupów za kwotę 8.091.197,47 zł. Jan K. i Regina P. na rozprawie 9 czerwca 2008 r. przyznali, że wiedzieli o tej nieprawidłowości, co dowodzi, że umyślnie naruszyli dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Dowodem na świadomość działań obwinionych jest także pismo głównej księgowej Centrum Bożenny N. z 13 kwietnia 2005 r., informujące dyrektora Centrum o tym, że kierownik apteki kupuje leki bez procedur zamówień publicznych.

Komisja Orzekająca oceniając stopień winy i szkodliwość działań obwinionych dla finansów publicznych wzięła pod uwagę to, że pomimo wydatkowania znacznych kwot bez stosowania procedur zamówień publicznych szkodliwość tego działania była niewielka. Wydatki dotyczyły zakupów leków do dalszej sprzedaży, a więc zakupu towarów handlowych. Specyficzne dla aptek ogólnodostępnych przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271) zobowiązują do posiadania przez nie produktów leczniczych i wyrobów medycznych w ilości

i asortymencie niezbędnym do zaspokojenia potrzeb zdrowotnych miejscowej ludności. Jeżeli w danej aptece brak poszukiwanego produktu leczniczego, farmaceuta powinien zapewnić jego nabycie w tej aptece w terminie uzgodnionym z pacjentem (art. 95). Dochodzi do kolizji obowiązków elastycznego reagowania na potrzeby pacjentów i prowadzenia długotrwałych procedur dokonywania zakupów w trybach przewidzianych ustawą o zamówieniach publicznych. Prowadzenie komercyjnej apteki przez jednostkę sektora finansów publicznych jest szczególnie utrudnione. Istotną okolicznością podniesioną przez obwinionych było to, że działalność apteki była dochodowa, a uzyskane zyski pozwoliły na dokonanie wielu ważnych dla Centrum O. wydatków (m.in. remont hotelu pielęgniarского, wykonanie bunkrów).

Komisja Orzekająca uznała, że wnioskowana kara nagany w świetle okoliczności naruszenia dyscypliny oraz bardzo dobrej opinii o pracy zawodowej Jana K. (brak opinii o pracy Reginy P., przesłane przez p.o. dyrektora Centrum O. kopie dokumentów nie zostały wzięte pod uwagę, gdyż nie zostały potwierdzone za zgodność z oryginałem) byłaby zbyt surowa. Dlatego też Komisja wymierzyła najniższą karę za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – karę upomnienia.

Osoby winne naruszenia dyscypliny finansów publicznych obowiązane są do zwrotu zryczałtowanych kosztów postępowania dyscyplinarnego.

7.

ORZECZENIE

Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 10 czerwca 2008 r. ZDB-4100-29/2007

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w O. w składzie:

Przewodniczący

Jan Uksik

Członkowie

Wanda Mrowiec

Alicja Zembaczyńska

Protokolant

Agnieszka Erlichowska

przy udziale Zastępcy Rzecznika dyscypliny finansów publicznych Beaty Zalewskiej, po przeprowadzeniu w dniu 19 grudnia 2007 r. oraz 10 czerwca 2008 r. w O. rozprawy w sprawie:

1. Władysława H., zatrudnionego w okresie od 1 lutego 2001 r. do 6 października 2006 r. w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w P. na stanowisku Kierownika, obwinionego o umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj.:
 - a) popełnienie czynów, które wyczerpują dyspozycję **art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych** (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, zm. Dz. U. Nr 249, poz. 2104, Dz. U. z 2006 r. Nr 79, poz. 551), polegających na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność w zakresie gospodarki finansowej powiatu p., wbrew normie **art. 86 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej** (Dz. U. Nr 64, poz. 593 z późn. zm.), na skutek zaniechania dopełnienia obowiązków służbowych, dopuścił do:
 - niezawarcia przez powiat p. z powiatem o. porozumienia w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 7 czerwca 2005 roku do 20 marca 2007 roku doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 24.436,48 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/69/2005 z dnia 18 października 2005 r.;
 - niezawarcia przez powiat p. z powiatem b. porozumienia w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 19 sierpnia 2005 roku do 13 marca 2007 roku doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 7.759,80 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/65/2005 z dnia 19 września 2005 r.;
 - niezawarcia przez powiat p. z powiatem b. porozumienia w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 12 stycznia 2006 roku do 17 października 2006 roku doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 11.442,84 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/4/2006 z dnia 8 lutego 2006 r., decyzji nr PCPR 8275/113/2006 z dnia 18 października 2006 r., decyzji nr PCPR 8274/j/3/2006 z dnia 16 sierpnia 2006 r.;

- b) popełnienie czynów, które wyczerpują dyspozycję **art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**, polegających na tym, że:
- w okresie od 13 września 2005 r. do 31 stycznia 2006 r., naruszając przepis **art. 78 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593 z późn. zm.)**, niesłusznie wypłacił osobie pomoc pieniężną w kwocie 2.982,58 zł przyznaną na podstawie decyzji PCPR 8275/52/2004 z dnia 4 maja 2004 r. na utrzymanie w ramach rodziny zastępczej dziecka, wobec którego na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w P. Wydział III Rodzinny i Nieletnich z dnia 6 października 2005 r. sygn. akt III Opm 23/97 osoba ta została zwolniona z funkcji rodziny zastępczej z dniem 13 września 2005 r. w związku z ukończeniem przez dziecko 18 lat;
 - w okresie od 21 grudnia 2005 r. do 1 października 2006 r., naruszając przepis art. 78 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, niesłusznie wypłacił osobie pomoc pieniężną w kwocie 5.396,07 zł przyznaną na podstawie decyzji PCPR 8275/126/2004 z dnia 2 lipca 2004 r. na utrzymanie w ramach rodziny zastępczej dziecka, wobec którego na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w P. Wydział III Rodzinny i Nieletnich z dnia 21 grudnia 2005 r. sygn. akt III RNsm 275/05 osoba ta została zwolniona z funkcji rodziny zastępczej z dniem 21 grudnia 2005 r.;
2. Teresy M., zatrudnionej, w okresie od dnia 31.01.2006 r. do dnia 31.10.2006 r., w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w P. na stanowisku p.o. Kierownika, obwinionej o nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj.:
- a) popełnienie czynów, które wyczerpują dyspozycję **art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**, polegających na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność w zakresie gospodarki finansowej powiatu p., wbrew normie **art. 86 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej** na skutek zaniechania dopełnienia obowiązków służbowych, dopuściła do:
- niezawarcia przez powiat p. z powiatem b. porozumienia w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 29 marca 2006 roku do 10 maja 2007 roku doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 19.189,53 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/8/2005 z dnia 12 kwietnia 2006 r., decyzji nr PCPR 8275/14/2006 z dnia 1 czerwca 2006 r. oraz decyzji nr PCPR 8275/111/2006 z dnia 18 października 2006 r.;
 - niezawarcia przez powiat p. aneksu do porozumienia zawartego z Miastem O. w sprawie zwrotu jednorazowej wypłaty świadczeń na pokrycie niezbędnych wydatków związanych z potrzebami przyjmowanego do rodziny dziecka, powodując uszczuplenie budżetu powiatu w kwocie 1.000,00 zł, który to wydatek powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8274/j/2/2006 z dnia 16 sierpnia 2006 r.;
- b) popełnienie czynu, który wyczerpuje dyspozycję **art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**, polegającego na tym, że w okresie od 1 października 2006 r. do 28 lutego 2007 r., narusza-

jąc przepis **art. 78 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej**, niesłusznie wypłaciła osobie pomoc pieniężną w kwocie 3.294,00 zł przyznaną na podstawie decyzji PCPR 8275/71/2006 z dnia 4 października 2006 r. na utrzymanie w ramach rodziny zastępczej dziecka, wobec którego na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w P. Wydział III Rodzinny i Nieletnich z dnia 21 grudnia 2005 r. sygn. akt III RNsm 275/05 osoba ta została zwolniona z funkcji rodziny zastępczej z dniem 21 grudnia 2005 r.;

3. Jana M., zatrudnionego w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w P. na stanowisku Kierownika, obwinionego o nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienie czynów, które wyczerpują dyspozycję **art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**, polegających na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność w zakresie gospodarki finansowej powiatu p., wbrew normie **art. 86 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej** na skutek zaniechania dopełnienia obowiązków służbowych, dopuścił do:

- niezawarcia przez powiat p. z powiatem o. porozumienia w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 2 listopada 2006 roku do 10 maja 2007 roku doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 8.031,87 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/136/2006 z dnia 20 grudnia 2006 r.;
- niezawarcia przez powiat p. z powiatem n. porozumienia w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 16 grudnia 2006 roku do 10 maja 2007 roku doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 3.804,31 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/137/2006 z dnia 20 grudnia 2006 r.

Regionalna Komisja Orzekająca na podstawie art. 42 ust. 1, art. 51 oraz art. 135 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, zm. Dz. U. Nr 249, poz. 2104, Dz. U. z 2006 r. Nr 79, poz. 551)

orzeka:

I. 1. Na podstawie **art. 4 pkt 2, art. 19 ust. 1 i 2, art. 22 ust. 1 i 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych** uznaje **Władysława H. winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych** w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w P., określonego w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na tym, iż niesłusznie wypłacił pomoc pieniężną w łącznej kwocie 3.861,38 zł: na podstawie decyzji PCPR 8275/52/2004 z dnia 4 maja 2004 r. (w okresie od 13 września 2005 r. do 30 stycznia 2006 r.) oraz decyzji PCPR 8275/126/2004 z dnia 2 lipca 2004 r. (w okresie od 21 grudnia 2005 r. do 30 stycznia 2006 r.), co stanowi naruszenie art. 78 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej.

I. 2. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1, art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza karę **upomnienia**.

I. 3. Na podstawie art. 135 w związku z art. 78 ust. 1 pkt 1 i art. 78 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych **uniewinnia** Władysława H. od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w **art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**.

I. 4. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych orzeka zwrot kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 227,54 zł (słownie: dwieście dwadzieścia siedem złotych 54/100).

II. 1. Na podstawie art. 4 pkt 2, art. 19 ust. 1 i 2, art. 22 ust. 1 i 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uznaje Teresę M. winną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w P., określonego w **art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**, polegającego na tym, iż niesłusznie wypłaciła pomoc pieniężną – w okresie od 31 stycznia 2006 r. do 31 października 2006 r. – w kwocie 5.846,00 zł na podstawie decyzji PCPR 8275/126/2004 z dnia 2 lipca 2004 r. oraz decyzji PCPR 8275/71/2006 z dnia 4 października 2006 r., co stanowi naruszenie **art. 78 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej**.

II. 2. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 i art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza karę upomnienia.

II. 3. Na podstawie art. 135 w związku z art. 78 ust. 1 pkt 1 i art. 78 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych **uniewinnia** Teresę M. od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w **art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**.

II. 4. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych orzeka zwrot kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 227,54 zł (słownie: dwieście dwadzieścia siedem złotych 54/100).

III. 1. Na podstawie art. 135 w związku z art. 78 ust. 1 pkt 1 i art. 78 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych **uniewinnia** Jana M. od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

III. 2. Na podstawie art. 167 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych koszty postępowania ponosi Skarb Państwa.

Stosownie do art. 138 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, od orzeczenia służy odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej za pośrednictwem Regionalnej Komisji Orzekającej przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w O. w terminie 14 dni od dnia doręczenia odpisu orzeczenia.

UZASADNIENIE

Rzecznik dyscypliny finansów publicznych pierwszej instancji złożył do Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w O. pismem z dnia 22 sierpnia 2007 r. wniosek o ukaranie:

I. Władysława H., pełniącego w okresie od dnia 1.02.2001 r. do dnia 6.10.2006 r. funkcję Kierownika Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w P. za odpowiedzial-

nego – na zasadach określonych w art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – za umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

- 1) polegające na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność w zakresie gospodarki finansowej powiatu p., wbrew normie art. 86 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, na skutek zaniechania dopełnienia obowiązków służbowych, dopuścił do niezawarcia przez powiat p. z powiatem o. porozumienia w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 7 czerwca 2005 r. do 20 marca 2007 r. doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 24.436,48 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/69/2005 z dnia 18 października 2005 r. tj. popełnienia czynu określonego w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- 2) polegające na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność w zakresie gospodarki finansowej powiatu p., wbrew normie art. 86 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej na skutek zaniechania dopełnienia obowiązków służbowych, dopuścił do niezawarcia przez powiat p. z powiatem b. porozumienia w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 19 sierpnia 2005 r. do 13 marca 2007 r. doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 7.759,80 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/65/2005 z dnia 19 września 2005 r. tj. popełnienia czynu określonego w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- 3) polegające na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność w zakresie gospodarki finansowej powiatu p., wbrew normie art. 86 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej na skutek zaniechania dopełnienia obowiązków służbowych, dopuścił do niezawarcia przez powiat p. z powiatem b. porozumienia w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko, umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 12 stycznia 2006 r. do 17 października 2006 r. doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 11.442,84 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/4/2006 z dnia 8 lutego 2006 r., decyzji nr PCPR 8275/113/2006 z dnia 18 października 2006 r., decyzji nr PCPR 8274/j/3/2006 z dnia 16 sierpnia 2006 r. tj. popełnienia czynu określonego w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- 4) polegające na tym, że w okresie od 13 września 2005 r. do 31 stycznia 2006 r., naruszając przepis art. 78 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej niesłusznie wypłacił pomoc pieniężną w kwocie 2.982,58 zł przyznaną na podstawie decyzji PCPR 8275/52/2004 z dnia 4 maja 2004 r. na utrzymanie w ramach rodziny zastępczej dziecka, wobec którego na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w P. Wydział III Rodzinny i Nieletnich z dnia 6 października 2005 r. sygn. akt III Opm 23/97 rodzina zastępcza została zwolniona z funkcji z dniem 13 września 2005 r. w związku z ukończeniem przez dziecko 18 lat, tj. popełnienia czynu określonego w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
- 5) polegające na tym, że w okresie od 21 grudnia 2005 r. do 1 października 2006 r., naruszając przepis art. 78 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej niesłusznie wypłacił

pomoc pieniężną w kwocie 5.396,07 zł przyznaną na podstawie decyzji PCPR 8275/126/2004 z dnia 2 lipca 2004 r. na utrzymanie w ramach rodziny zastępczej dziecka, wobec którego na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w P. Wydział III Rodzinny i Nieletnich z dnia 21 grudnia 2005 r. sygn. akt III RNsm 275/05 rodzina zastępcza została zwolniona z funkcji z dniem 21 grudnia 2005 r. tj. popełnienia czynu określonego w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

II. Teresy M., pełniącej w okresie od dnia 31.01.2006 r. do dnia 31.10.2006 r. funkcję p.o. Kierownika Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w P. za odpowiedzialną – na zasadach określonych w art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

- 1) polegające na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność w zakresie gospodarki finansowej powiatu p., wbrew normie art. 86 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej na skutek zaniechania dopełnienia obowiązków służbowych, dopuściła do niezawarcia przez powiat p. z powiatem b. porozumienia w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko, umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 29 marca 2006 r. do 10 maja 2007 r. doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 19.189,53 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/8/2005 z dnia 12 kwietnia 2006 r., decyzji nr PCPR 8275/14/2006 z dnia 1 czerwca 2006 r. oraz decyzji nr PCPR 8275/111/2006 z dnia 18 października 2006 r. tj. popełnienia czynu określonego w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
- 2) polegające na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność w zakresie gospodarki finansowej powiatu p., wbrew normie art. 86 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej w sierpniu 2006 r. na skutek zaniechania dopełnienia obowiązków służbowych, dopuściła do niezawarcia przez powiat p. aneksu do porozumienia zawartego z Miastem O. w sprawie zwrotu jednorazowej wypłaty świadczeń na pokrycie niezbędnych wydatków związanych z potrzebami przyjmowanego do rodziny dziecka, powodując uszczuplenie budżetu powiatu w kwocie 1.000,00 zł, który to wydatek powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8274/j/2/2006 z dnia 16 sierpnia 2006 r. tj. popełnienia czynu określonego w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
- 3) polegające na tym, że w okresie od 1 października 2006 r. do 28 lutego 2007 r., naruszając przepis art. 78 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej nieustannie wypłacała pomoc pieniężną w kwocie 3.294,00 zł przyznaną na podstawie decyzji PCPR 8275/71/2006 z dnia 4 października 2006 r. na utrzymanie w ramach rodziny zastępczej dziecka, wobec którego na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w P. Wydział III Rodzinny i Nieletnich z dnia 21 grudnia 2005 r. sygn. akt III RNsm 275/05 rodzina zastępcza została zwolniona z funkcji z dniem 21 grudnia 2005 r. tj. popełnienia czynu określonego w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

III. Jana M., pełniącego w okresie od dnia 01.11.2006 r. do nadal funkcję Kierownika Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w P. za odpowiedzialnego – na

zasadach określonych w art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

- 1) polegające na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność w zakresie gospodarki finansowej powiatu p., wbrew normie art. 86 ust. 3 ustawy z dnia o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593 z późn. zm.) na skutek zaniechania dopełnienia obowiązków służbowych, dopuścił do niezawarcia przez powiat p. z powiatem o. porozumienia w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko, umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 2 listopada 2006 r. do 10 maja 2007 r. doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 8.031,87 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/136/2006 z dnia 20 grudnia 2006 r. tj. popełnienia czynu określonego w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
- 2) polegające na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność w zakresie gospodarki finansowej powiatu p., wbrew normie art. 86 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej na skutek zaniechania dopełnienia obowiązków służbowych, dopuścił do niezawarcia przez powiat p. z powiatem n. porozumienia w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 16 grudnia 2006 r. do 10 maja 2007 r. doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 3.804,31 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/137/2006 z dnia 20 grudnia 2006 r. tj. popełnienia czynu określonego w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Wniosek o ukaranie zawierał również wskazanie motywów, którymi Rzecznik kierował się przy jego sporządzeniu oraz wniosek w zakresie wymiaru kary.

Na wyznaczoną na dzień 19 grudnia 2007 r. rozprawę wszyscy Obwinieni stawili się osobiście i złożyli wyjaśnienia. W związku z faktem, że Skład Orzekający postanowił dopuścić nowe dowody w sprawie, rozprawa została odroczona i przeprowadzona w dniu 10 czerwca 2008 r.

Podczas rozprawy przed Regionalną Komisją Orzekającą, prowadzonej 19 grudnia 2007 r. i 10 czerwca 2008 r., a także w złożonych wcześniej wyjaśnieniach pisemnych, Obwinieni potwierdzili opisany stan faktyczny, wyjaśniając okoliczności zarzucanego im czynu.

W oparciu o zgromadzony w toku postępowania materiał dowodowy, Skład Orzekający w odniesieniu do zarzutu dopuszczenia do niezawarcia porozumień powiatu p. z innymi powiatami, skutkującego nieustaleniem należności powiatu prudnickiego, ustalił następujący stan faktyczny.

Bezsporny jest fakt niezawarcia przez powiat p.:

- 1) porozumienia z powiatem O. w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 7 czerwca 2005 r. do 20 marca 2007 r. doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 24.436,48 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/69/2005 z dnia 18 października 2005 r.,
- 2) porozumienia z powiatem b. w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 19 sierpnia 2005 r. do 10 maja 2007 r. doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 1.100,00 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/137/2006 z dnia 20 grudnia 2006 r.

nia 2005 r. do 13 marca 2007 r. doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 7.759,80 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/65/2005 z dnia 19 września 2005 r.,

- 3) porozumienia z powiatem b. w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko, umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 12 stycznia 2006 r. do 17 października 2006 r. doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 11.442,84 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/4/2006 z dnia 8 lutego 2006 r., decyzji nr PCPR 8275/113/2006 z dnia 18 października 2006 r., decyzji nr PCPR 8274/j/3/2006 z dnia 16 sierpnia 2006 r.,
- 4) porozumienia z powiatem b. w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko, umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 29 marca 2006 r. do 10 maja 2007 r. doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 19.189,53 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/8/2005 z dnia 12 kwietnia 2006 r., decyzji nr PCPR 8275/14/2006 z dnia 1 czerwca 2006 r. oraz decyzji nr PCPR 8275/111/2006 z dnia 18 października 2006 r.,
- 5) aneksu do porozumienia zawartego z Miastem O. w sprawie zwrotu jednorazowej wypłaty świadczeń na pokrycie niezbędnych wydatków związanych z potrzebami przyjmowanego do rodziny dziecka, powodując uszczuplenie budżetu powiatu w kwocie 1.000,00 zł, który to wydatek powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8274/j/2/2006 z dnia 16 sierpnia 2006 r.,
- 6) porozumienia z powiatem o. w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko, umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 2 listopada 2006 r. do 10 maja 2007 r. doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 8.031,87 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/136/2006 z dnia 20 grudnia 2006 r.,
- 7) porozumienia z powiatem n. w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko umieszczone w rodzinie zastępczej, w konsekwencji czego w okresie od 16 grudnia 2006 r. do 10 maja 2007 r. doszło do uszczuplenia budżetu powiatu w łącznej kwocie 3.804,31 zł, które to wydatki powiat p. poniósł na podstawie decyzji nr PCPR 8275/137/2006 z dnia 20 grudnia 2006 r.

Z dowodów zebranych w sprawie (statut PCPR w P., Regulamin Organizacyjny, zakresy obowiązków Obwinionych i ich wyjaśnienia) wynika, że na Obwinionych nie ciążył obowiązek prawny zawierania z innymi powiatami przed umieszczeniem dziecka w rodzinie zastępczej lub skierowaniem do całodobowej placówki opiekuńczo-wychowawczej porozumień w sprawie umieszczenia dziecka i wysokości wydatków.

Skład Orzekający stwierdził, iż o ile należy się zgodzić, że niezawarcie przez powiat p. porozumień z innym powiatem w sprawie umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej i wysokości wydatków na jego utrzymanie, może prowadzić do naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na nieustaleniu należności powiatu, to jednak nie sposób zaliczyć Kierownika Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie do podmiotów zobowiązanych na podstawie art. 86 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej do zawarcia takiego porozumienia. Przepis ten stanowi, iż powiat prowadzący całodobową placówkę opiekuńczo-wychowawczą lub rodzinę zastępczą przyjmującą dziec-

ko oraz powiat na terenie którego funkcjonuje całodobowa placówka opiekuńczo-wychowawcza zawiera z powiatem właściwym ze względu na miejsce zamieszkania przyjętego dziecka przed umieszczeniem w rodzinie zastępczej lub skierowaniem do całodobowej placówki opiekuńczo-wychowawczej porozumienie w sprawie umieszczenia dziecka i wysokości wydatków, o których mowa w ust. 2 lub 3.

Stosownie do dyspozycji art. 19 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, która popełniła czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych określony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia, której można przypisać winę w czasie popełnienia naruszenia.

Zgodnie z orzeczeniem Głównej Komisji Orzekającej warunkiem przypisania komukolwiek odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest popełnienie czynu zabronionego, opisanego w art. od 5 do 18 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (orzeczenie GKO z 28.11.2005 r. DF/GKO/ Odw.61/82/2005/516). Powiat p. nie przekazał swych uprawnień do zawierania umów – porozumień w sprawach zwrotu wydatków poniesionych na umieszczenie dzieci w rodzinie zastępczej Kierownikowi PCPR, więc nie może on ponosić odpowiedzialności za niedopełnienie czynności, do wykonania których nie był zobowiązany. Ponieważ Kierownikowi PCPR nie można przypisać odpowiedzialności za niezawarcie porozumień z innymi powiatami, nie popełnił on zarzucanego czynu, polegającego na nieustaleniu należności powiatu prudnickiego z tytułu zwrotu wydatków poniesionych na umieszczenie dzieci w rodzinach zastępczych.

Obwinieni stwierdzili na rozprawie w dniu 10 czerwca 2008 r., że do ich obowiązków należało przygotowanie projektu porozumienia i przedłożenie go do podpisania Zarządowi Powiatu. Zaniedbanie tej powinności może skutkować odpowiedzialnością dyscyplinarną z tytułu niewykonywania obowiązków służbowych, nie stanowi jednak naruszenia dyscypliny finansów publicznych, polegającego – według dyspozycji art. 5 ust.1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, na nieustaleniu należności powiatu lub dochodzenia tej należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia.

Mając powyższe na uwadze Komisja Orzekająca uniewinniła Władysława H., Teresę M. i Jana M., na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 i art. 78 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W zakresie pozostałych zarzutów stawianych Obwinionym Skład ustalił co następuje.

Obwiniony Władysław H. był zatrudniony w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w P. w okresie od dnia 1.02.2001 r. do dnia 6.10.2006 r. jako kierownik jednostki. w okresie od dnia 31.01.2006 r. do dnia 6.10.2006 r. przebywał na urlopie bezpłatnym, pełniąc w tymczasie funkcję p.o. dyrektora Ośrodka Rehabilitacji i Opieki Psychiatrycznej w R.

Z akt sprawy wynika, że w związku z ukończeniem przez dziecko 18 lat, rodzina zastępcza w której ono przebywało została zwolniona z tej funkcji na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w P. Wydział III Rodzinny i Nieletnich sygn. Akt III Opm

23/97 z dniem 13 września 2005 r. z tym terminem ustała okoliczność będąca podstawą wypłacania rodzinie zastępczej pomocy pieniężnej na podstawie decyzji PCPR 8275/52/2004 z dnia 4 maja 2004 r. Jednakże Władysław H. jako Kierownik PCPR bezpodstawnie wypłacił (w okresie od 13 września 2005 r. do 30 stycznia 2006 r.) to świadczenie w kwocie 2.982,58 zł.

Na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w P. Wydział III Rodzinny i Nieletnich z dnia 21 grudnia 2005 r. sygn. akt III RNsm 275/05 opiekunka dziecka została zwolniona z funkcji rodziny zastępczej z dniem 21 grudnia 2005 r. z tym dniem ustała podstawa do przekazywania pomocy pieniężnej z tytułu częściowego pokrycia kosztów utrzymania dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej, przyznanej decyzją PCPR 8275/126/2004 z dnia 2 lipca 2004 r. Władysław H. pomimo postanowienia Sądu, które wpłynęło do PCPR w dniu 17 stycznia 2006 r., wypłacił (w okresie od 21 grudnia 2005 r. do 30 stycznia 2006 r.) bezpodstawnie świadczenie w kwocie 878,80 zł.

Łączna kwota świadczeń nienależnie wypłaconych przez Obwinionego wyniosła 3.861,38 zł.

Obwiniona Teresa M. była zatrudniona w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w P. w okresie od dnia 31.01.2006 r. do dnia 31.10.2006 r. na stanowisku p.o. Kierownika.

Ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, iż Teresa M. jako p.o. Kierownika PCPR w P. bezpodstawnie wypłaciła pomoc pieniężną w kwocie 5.846,00 zł (w okresie od 31 stycznia 2006 r. do 31 października 2006 r.), na podstawie decyzji PCPR 8275/126/2004 z dnia 2 lipca 2004 r. oraz decyzji PCPR 8275/71/2006 z dnia 4 października 2006 r., gdyż postanowieniem Sądu Rejonowego w P. Wydział III Rodzinny i Nieletnich z dnia 21 grudnia 2005 r. sygn. akt III RNsm 275/05 opiekunka dziecka została zwolniona z funkcji rodziny zastępczej z dniem 21 grudnia 2005 r. z tym dniem ustała podstawa do przekazywania pomocy pieniężnej z tytułu częściowego pokrycia kosztów utrzymania dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej. M. wyjaśniała, że nie знаła treści postanowienia Sądu, a nadmiar obowiązków sprawił, że zawierzyła pracownikowi, który od wielu lat zajmował się sprawami rodzin zastępczych i przygotowywał listy do wypłaty. W czasie rozprawy w dniu 10.06.2008 r. Jan M. potwierdził, że przedmiotowe postanowienie odnalazło się w luźnych dokumentach w biurku Ł., który zajmował się rodzinami zastępczymi, a w momencie odnalezienia pisma nie był już pracownikiem PCPR w P.

Skład uznał, iż dokonane przez Obwinionych Władysława H. i Teresę M. wypłaty nienależnych świadczeń naruszają normę prawną określoną w art. 78 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z którą, rodzinie zastępczej udziela się pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania każdego umieszczonego w niej dziecka. Warunkiem przyznania i wypłacania rodzinie zastępczej pomocy pieniężnej na utrzymanie dziecka jest zatem posiadanie statusu rodziny zastępczej oraz przebywanie dziecka w wyznaczonej przez Sąd rodzinie. Tym samym pozbawienie danych osób funkcji rodziny zastępczej, pociąga za sobą bezzwłoczne zaprzestanie wypłacania pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania umieszczonego uprzednio w rodzinie zastępczej dziecka. Wypłacenie świadczeń bez podstawy prawnej, a więc dokonanie wydatku środków publicznych bez upoważnienia, jest czynem określonym w dyspozycji art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W zakresie przypisania odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Skład Orzekający stwierdził, iż Obwinieni Władysław H. pełniąc funkcję Kierownika PCPR i Teresa M. pełniąc funkcję p.o. Kierownika PCPR w P. byli osobami podlegającymi odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o której mowa w art. 4 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Bezspornym jest, iż w świetle art. 19 ust. 1 i 2 powołanej wyżej ustawy, Obwinieni ponoszą odpowiedzialność za przypisane naruszenia.

Skład nie podzielił opinii Rzecznika, iż Obwinieni ponoszą odpowiedzialność za wypłatę nienależnego świadczenia, jako czyn ciągły popełniony z momentem powstania stanu bezprawnego do ostatniej wypłaty nienależnego świadczenia. Zdaniem Składu, odpowiedzialność za wypłacenie nienależnych świadczeń Obwinieni ponoszą w okresie kiedy faktycznie dokonywali wypłat. W przypadku Władysława H. z czasu w jakim pełnił funkcję Kierownika PCPR w P., wyłączyć należy okres od dnia 31.01.2006 r. do dnia 6.10.2006 r., kiedy Obwiniony przebywał na urlopie bezpłatnym, a decyzje o wypłacie świadczeń w tym czasie podejmowała Teresa M. W przypadku Teresy M. odpowiedzialność za nienależne dokonane wypłaty może obejmować wyłącznie okres w jakim pełniła funkcję p.o. Kierownika PCPR.

Stosownie do art. 22 ustawy odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest ponoszona zarówno za umyślne, jak i nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W ocenie Składu Orzekającego, zebrany materiał dowodowy jednoznacznie wskazuje, iż Obwinieni dopuścili się nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Przyjąć więc należy, iż Obwinieni, nie mając zamiaru popełnienia czynu zabronionego, popełnili go jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w zaistniałych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych mogli przewidzieć. Kierownik jednostki nie może bezgranicznie ufać pracownikom, a podejmując decyzje o wydatkowaniu środków publicznych powinien zachować szczególną ostrożność i weryfikować przygotowane przez podwładnego dokumenty.

Skład Orzekający mając na względzie okoliczności naruszenia dyscypliny finansów publicznych i uwzględniając fakt, że nadpłacone kwoty są odyskowane przez powiat uznał, że stopień szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez Obwinionych nie jest znaczny i wymierzył Władysławowi H. i Teresie M., stosownie do dyspozycji art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, karę upomnienia.

W ustalonym stanie faktycznym i prawnym wniosek Obwinionego Władysława H. o uniewinnienie w zakresie bezpodstawnych wypłat świadczeń nie mógł być uwzględniony.

Skład Orzekający nie znalazł również podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary za bezprawne wypłacanie świadczeń, o co wnioskowała Teresa M.

Skład Orzekający uznał, iż powyższe rozstrzygnięcie jest adekwatne do stopnia zawinienia oraz spełni cele w zakresie społecznego oddziaływania, a także wpłynie zapobiegawczo i dyscyplinująco na postępowanie Obwinionych w przyszłości.

W tym stanie faktycznym i prawnym orzeczono jak w sentencji.

Orzeczenie o zwrocie kosztów postępowania w stosunku do Obwinionych Władysława H. i Teresy M. uzasadnia treść art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Zgodnie z § 28 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 lipca 2005 r. w sprawie działania organów orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz organów właściwych do wypełniania funkcji oskarżyciela (Dz. U. Nr 136, poz. 1143) stwierdzam, iż orzeczenie uprawomocniło się w stosunku do Władysława H. i Jana M. z dniem 11 lipca 2008 r. oraz Teresy M. z dniem 16 lipca 2008 r.

8.

ORZECZENIE

**Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 12 czerwca 2008 r.
RIO-51/DFP-42/2008**

Na podstawie art. 135 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.) Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w składzie:

Przewodnicząca	Grażyna Birnbach-Wachacka,
Członkowie	Mirosława Strzemecka, Joanna Janik,
Protokolant	Monika Garbacka,

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 12 czerwca 2008 r. sprawy z wniosku Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej Krystyny Kunaszewskiej z dnia 27 marca 2008 r. o uznanie Piotra K. – wójta gminy D. – winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, polegającego na:

1. Dokonaniu wydatków ze środków publicznych bez upoważnienia, tj. popełnienia czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl **art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, przez dokonanie wydatków niezgodnych z zakresem zadań własnych gminy** – w łącznej kwocie 7.744,27 zł, w tym:
 - a) w dziale 750 Administracja publiczna, w rozdziale 75022 Rady gmin, w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia – na łączną kwotę 4.723,10 zł, z tego:
 - 25.10.2006 r. na kwotę 1.043,10 zł na zakup ręczników dla radnych i sołtysów na zakończenie kadencji,
 - 30.10.2006 r. na kwotę 1.980,00 zł za atlasy historyczne dla radnych na zakończenie kadencji,
 - 30.10.2006 r. – na kwotę 1.700,00 zł za konsumpcję radnych na zakończenie kadencji,
 - b) w dziale 750 Administracja publiczna, w rozdziale 75022 Rady gmin, w § 4300 Zakup usług pozostałych – 29.11.2006 r. na kwotę 437,33 zł za przewóz uczestników ceremonii pogrzebowej rodzica proboszcza z parafii z terenu gminy D.,
 - c) w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, w rozdziale 75412 Ochotnicze straże pożarne, w § 4300 Zakup usług pozostałych – 30.05.2006 r. na kwotę 370,56 zł za przewóz strażaków na pielgrzymkę do L. P.,
 - d) w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, w rozdziale 75412 Ochotnicze straże pożarne, w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia – na łączną kwotę 2.213,28 zł, z tego:
 - 30.05.2006 r. na kwotę 872,04 zł za artykuły spożywcze na zjazd gminny ZOSP RP w D.,
 - 6.06.2006 r. na kwotę 1.341,24 zł za zakup statuetek dla ustępującego Zarządu oddziału gminnego ZOSP RP,

czym naruszono przepisy art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.) w związku z art. 35 ust. 2

ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

2. Niezłożeniu oświadczeń, wymaganych przepisami **art. 17 ust. 2 w związku z art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655)**, o braku lub istnieniu okoliczności skutkujących **wyłączeniem z postępowań o udzielenie zamówień publicznych** na:

- a) wykonanie robót ziemnych, robót rozbiórkowych i budowę przepustów na drodze gminnej nr 001465 D. – D. o wartości szacunkowej 85.166,59 zł (zamówienia udzielono 8.11.2005 r.),
- b) zakup i dostawę na miejsce budowy cementu workowanego B-32,5 pyłowego w workach 25 kg w ilości 130,5 T na drogę gminną nr 001456 w miejscowości D. i 160,2 T na drogę gminną nr 001448 i 001449 w miejscowości Ł. do wykonania stabilizacji o wartości szacunkowej 110.466,00 zł (zamówienia udzielono 7.09.2006 r.), tj. popełnienia czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 17 ust. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

orzeka:

I. Uznać Piotra K. – wójta gminy D., odpowiedzialnym za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na:

1. Dokonaniu wydatków ze środków publicznych bez upoważnienia, tj. popełnienie czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, przez dokonanie wydatków niezgodnych z zakresem zadań własnych gminy – w łącznej kwocie 7.744,27 zł, w tym:
 - a) w dziale 750 Administracja publiczna, w rozdziale 75022 Rady gmin, w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia – na łączną kwotę 4.723,10 zł, z tego:
 - 25.10.2006 r. na kwotę 1.043,10 zł na zakup ręczników dla sołtysów na zakończenie kadencji,
 - 30.10.2006 r. na kwotę 1.980,00 zł za atlasy historyczne dla radnych na zakończenie kadencji,
 - 30.10.2006 r. – na kwotę 1.700,00 zł za konsumpcję radnych na zakończenie kadencji,
 - b) w dziale 750 Administracja publiczna, w rozdziale 75022 Rady gmin, w § 4300 Zakup usług pozostałych – 29.11.2006 r. na kwotę 437,33 zł za przewóz uczestników ceremonii pogrzebowej rodzica proboszcza z parafii z terenu gminy D.,
 - c) w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, w rozdziale 75412 Ochotnicze straże pożarne, w § 4300 Zakup usług pozostałych – 30.05.2006 r. na kwotę 370,56 zł za przewóz strażaków na pielgrzymkę do L. P.,
 - d) w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, w rozdziale 75412 Ochotnicze straże pożarne, w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia – na łączną kwotę 2.213,28 zł, z tego:
 - 30.05.2006 r. na kwotę 872,04 zł za artykuły spożywcze na zjazd gminny ZOSP RP w D.,

– 6.06.2006 r. na kwotę 1.341,24 zł za zakup statuetek dla ustępującego Zarządu oddziału gminnego ZOSP RP, czym naruszono przepisy art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.) w związku z art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

2. Niezłożeniu oświadczeń, wymaganych przepisami art. 17 ust. 2 w związku z art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655), o braku lub istnieniu okoliczności skutkujących wyłączeniem z postępowań o udzielenie zamówień publicznych na:

a) wykonanie robót ziemnych, robót rozbiórkowych i budowę przepustów na drodze gminnej nr 001465 D. – D. o wartości szacunkowej 85.166,59 zł (zamówienia udzielono 8.11.2005 r.),

b) zakup i dostawę na miejsce budowy cementu workowanego B-32,5 pyłowego w workach 25 kg w ilości 130,5 T na drogę gminną nr 001456 w miejscowości D. i 160,2 T na drogę gminną nr 001448 i 001449 w miejscowości Ł. do wykonania stabilizacji o wartości szacunkowej 110.466,00 zł (zamówienia udzielono 7.09.2006 r.),

tj. popełnienie czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 17 ust. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

II. Na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych odstąpić od wymierzenia Piotrowi K. kary.

III. w oparciu o przepis art. 167 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zobowiązać Piotra K. do zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 227,53 zł (słownie złotych: dwieście dwadzieścia siedem 53/100).

Od orzeczenia przysługuje stronom odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej przy Ministrze Finansów w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia, za pośrednictwem tutejszej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

We wniosku o ukaranie z 27 marca 2008 r. Rzecznik dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej domagał się uznania winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych Piotra K. – wójta gminy D. któremu zarzucił:

- Dokonanie wydatków ze środków publicznych bez upoważnienia, tj. popełnienie czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, przez dokonanie wydatków niezgodnych z zakresem zadań własnych gminy – w łącznej kwocie 7.744,27 zł, w tym:
- w dziale 750 Administracja publiczna, w rozdziale 75022 Rady gmin, w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia – na łączną kwotę 4.723,10 zł, z tego:

- 25.10.2006 r. na kwotę 1.043,10 zł na zakup ręczników dla radnych i sołtysów na zakończenie kadencji,
- 30.10.2006 r. na kwotę 1.980,00 zł za atlasy historyczne dla radnych na zakończenie kadencji,
- 30.10.2006 r. – na kwotę 1.700,00 zł za konsumpcję radnych na zakończenie kadencji,
- w dziale 750 Administracja publiczna, w rozdziale 75022 Rady gmin, w § 4300 Zakup usług pozostałych – 29.11.2006 r. na kwotę 437,33 zł za przewóz uczestników ceremonii pogrzebowej rodzica proboszcza z parafii z terenu gminy D.,
- w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, w rozdziale 75412 Ochotnicze straże pożarne, w § 4300 Zakup usług pozostałych – 30.05.2006 r. na kwotę 370,56 zł za przewóz strażaków na pielgrzymkę do L. P.,
- w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, w rozdziale 75412 Ochotnicze straże pożarne, w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia – na łączną kwotę 2.213,28 zł, z tego:
- 30.05.2006 r. na kwotę 872,04 zł za artykuły spożywcze na zjazd gminny ZOSP RP w D.,
- 6.06.2006 r. na kwotę 1.341,24 zł za zakup statuetek dla ustępującego Zarządu oddziału gminnego ZOSP RP,

czym naruszono przepisy art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.) w związku z art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

- Niezłożenie oświadczeń, wymaganych przepisami art. 17 ust. 2 w związku z art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655), o braku lub istnieniu okoliczności skutkujących wyłączeniem z postępowań o udzielenie zamówień publicznych na:
 - wykonanie robót ziemnych, robót rozbiórkowych i budowę przepustów na drodze gminnej nr 001465 D. – D. o wartości szacunkowej 85.166,59 zł (zamówienia udzielono 8.11.2005 r.),
 - zakup i dostawę na miejsce budowy cementu workowanego B-32,5 pyłowego w workach 25 kg w ilości 130,5 T na drogę gminną nr 001456 w miejscowości D. i 160,2 T na drogę gminną nr 001448 i 001449 w miejscowości Ł. do wykonania stabilizacji o wartości szacunkowej 110.466,00 zł (zamówienia udzielono 7.09.2006 r.),
- tj. popełnienie czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 17 ust. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Za wskazane czyny Rzecznik wniósł o orzeczenie w stosunku do obwinionego kary upomnienia.

Powyższe nieprawidłowości zostały ujawnione w trakcie kontroli kompleksowej gospodarki finansowej gminy D., przeprowadzonej przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej. Zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych złożył Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej.

W swoich wyjaśnieniach złożonych na rozprawie w dniu 12 czerwca 2008 r. obwiniony nie kwestionował postawionych mu zarzutów, wyjaśnił jednak okoliczności w jakich

do nich doszło. Dokonane wydatki, stanowiące przedmiot zarzutu, były odpowiedzią na społeczne oczekiwania, a obwiniony w chwili ich dokonywania nie wiedział, że są one niezgodne z prawem, z czego obecnie zdaje sobie sprawę. Wydatków tych wprowadzić nie planowano w budżecie gminy ale dokonano ich z uzyskanych w tych podziałkach klasyfikacji budżetowej oszczędności, bez przekraczania kwot ujętych w planie wydatków budżetu gminy. Niezłożenie oświadczeń wymaganych przepisami art. 17 ust. 2 w związku z art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655) o braku lub istnieniu okoliczności skutkujących wyłączeniem z postępowań o udzielenie zamówień publicznych spowodowane było – jak wynika z pisemnych wyjaśnień obwinionego – niedopatrzaniem.

Po przeprowadzeniu postępowania dowodowego Rzecznik podtrzymał swój wniosek co do winy, kwestię kary pozostawiając do uznania Komisji Orzekającej.

Komisja Orzekająca ustaliła i zważyła, co następuje:

Rozpatrując pierwszy z zarzutów postawiony Piotrowi K. – wójtowi gminy D., Komisja Orzekająca zgodziła się z Rzecznikiem co do faktu, że przy realizacji budżetu w 2006 r. doszło do dokonania wydatków ze środków publicznych bez upoważnienia w łącznej kwocie 7.744,27 zł.

Ustalono, że w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej dokonano wydatków:

- w dziale 750 Administracja publiczna, rozdział 75022 Rady gmin, w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia:
- 25.10.2006 r. dokonano zapłaty kwoty 1.043,10 zł za fakturę nr 34/S/2006 z dnia 25.10.2006 r. za „ręcznik – komplet” w ilości 18 szt. Na fakturze znajduje się opis: „zakupione ręczniki komplety wręczono sołtysom na zakończenie kadencji Rady Gminy w dniu 26.10.2006 r.”. Do powyższej faktury załączono „listę pokwitowań odbioru zakupionych ręczników dla sołtysów z gminy D.”, z której wynika, że sołtysom wydano 18 kompletów ręczników,
- 30.10.2006 r. dokonano zapłaty kwoty 1.980,00 zł za fakturę nr 10332/2006 z dnia 23.10.2006 r. za „atlasy historyczne” w ilości 18 szt. Na fakturze znajduje się następujący opis: „atlas Historia Polski zakupiono radnym w związku z upływem kadencji Rady Gminy”. Do powyższej faktury załączono „listę odbioru atlasów historycznych na sesji Rady Gminy D. w dniu 26.10.2006 r.”, z której wynika, że wydano 18 atlasów: 15 atlasów radnym oraz po jednym atlasie: wójtowi gminy, skarbnikowi gminy i sekretarzowi gminy,
- 30.10.2006 r. dokonano zapłaty kwoty 1.700,00 zł za fakturę nr 10/10/06 z dnia 30.10.2006 r. za „konsumpcję radnych na zakończenie kadencji”. Na fakturze znajduje się opis: „rachunek dotyczy konsumpcji radnych w związku z zakończeniem kadencji Rady Gminy w dniu 26.10.2006 r.”.
- w dziale 750 Administracja publiczna, rozdział 75022 Rady gmin, w § 4300 Zakup usług pozostałych – 29.11.2006 r. dokonano zapłaty kwoty 437,33 zł za fakturę nr 0590/W z dnia 15.11.2006 r. za „przewóz uczestników pogrzebu dnia 13.11.2006 r.”. Na fakturze znajduje się następujący opis: „rachunek dotyczy przewozu delegacji uczestniczącej w ceremonii pogrzebowej rodzica ks. proboszcza z W., parafii z terenu gminy D.”. Do faktury dołączono zlecenie najmu autobusu nr 0781 z dnia 13.11.2006 r.

- w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, rozdział 75412 Ochotnicze straże pożarne, w § 4300 Zakupy usług pozostałych – 30.05.2006 r. dokonano zapłaty kwoty 370,56 zł za fakturę nr 0170/W z dnia 16.05.2006 r. za „przewóz strażaków wg zlecenia nr 0249 dnia 7.05.2006 r.”. Na fakturze znajduje się następujący opis: „rachunek dotyczy zapłaty za przewóz strażaków na pielgrzymkę”. Zlecenie najmu autobusu nr 0249 z dnia 7.05.2006 r. dotyczyło pielgrzymki strażaków do L. P. w dniu 7.05.2006 r.
- w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, w rozdziale 75412 Ochotnicze straże pożarne, w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia:
- 30.05.2006 r. dokonano zapłaty kwot:
- 26,64 zł za fakturę nr 41/06 z dnia 24.05.2006 r. za art. spożywcze. Na fakturze znajduje się opis: „rachunek dotyczy zakupu artykułów na zjazd gminny ZOSP RP w dniu 25.05.2006 r.”,
- 182,08 zł za fakturę nr 527/042/06 z dnia 24.05.2006 r. za art. spożywcze. Na fakturze znajduje się opis: „rachunek dotyczy zakupu artykułów spożywczych na zjazd gminny ZOSP RP w dniu 25.05.2006 r.”,
- 291,10 zł za fakturę nr F00508/05/06J1 z dnia 24.05.2006 r. za art. spożywcze. Na fakturze znajduje się opis: „rachunek dotyczy zapłaty za artykuły spożywcze na zjazd gminny ZOSP RP w dniu 25.05.2006 r.”,
- 51,13 zł za fakturę nr 16/06 z dnia 24.05.2006 r. za art. spożywcze. Na fakturze znajduje się opis: „rachunek dotyczy zakupu artykułów na zjazd gminny ZOSP RP w dniu 25.05.2006 r.”,
- 38,80 zł za fakturę nr 40/06 z dnia 25.05.2006 r. za art. spożywcze. Na fakturze znajduje się opis: „rachunek dotyczy zapłaty za art. spożywcze na zjazd gminny ZOSP RP w dniu 25.05.2006 r.”,
- 201,91 zł za fakturę nr 25/06 z dnia 26.05.2006 r. za art. spożywcze. Na fakturze znajduje się opis: „rachunek dotyczy zakupu artykułów na zjazd gminny ZOSP RP w dniu 25.05.2006 r.”,
- 80,38 zł za fakturę nr 24/D/06 z dnia 24.05.2006 r. za art. spożywcze. Na fakturze znajduje się opis: „rachunek dotyczy zapłaty za art. spoż. na zjazd gminny ZOSP RP w dniu 25.05.2006 r.”,
- 6.06.2006 r. dokonano zapłaty kwoty 1.341,88 zł za fakturę nr 087/2006/M z dnia 24.05.2006 r. za „statuetki okolicznościowe w ilości 22 szt.”. Na fakturze znajduje się następujący opis: „rachunek dotyczy zakupu statuetek na Zjazd Oddziału Gminnego ZOSP RP dla ustępującego Zarządu”. Do faktury dołączono listę ustępującego Zarządu Oddziału Gminnego ZOSP RP na IX Zjeździe Oddziału w dniu 25.06.2006 r.

Wszystkie wskazane faktury zatwierdził do wypłaty wójt gminy. Wydatki te wykraczały jednak poza zakres przedmiotowy wydatkowania środków publicznych przez gminę, który wyznaczają nie tylko limity wydatków określone w budżecie gminy, ale także zakres zadań, na które gmina może wydatkować środki publiczne. Wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) wiąże z realizacją ustawowo określonych zadań, stanowiąc w art. 167 ust. 2, że mogą być one ponoszone w szczególności na:

- zadania własne jednostek samorządu terytorialnego,

- zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego ustawami,
- zadania przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego do realizacji w drodze umowy lub porozumienia,
- zadania realizowane wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego,
- pomoc rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określoną przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego odrębną uchwałą.

Do zakresu działania gminy należą, zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Stosownie do art. 7 ust. 1 tejże ustawy do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie spraw wymienionych w tym przepisie.

Wydatki poniesione w dz. 750 rozdz. 75022 § 4210 i § 4300 ogółem w kwocie 5.160, 43 zł na zakup ręczników dla sołtysów, atlasów historycznych dla radnych, konsumpcję dla radnych na zakończenie kadencji i przewóz uczestników ceremonii pogrzebowej, nie należą do kategorii spraw publicznych, które zaspokajają zbiorowe potrzeby w rozumieniu wskazanych przepisów ustawy o samorządzie gminnym. To samo dotyczy wydatków w kwocie 2.583,84 zł poniesionych w dz. 754, rozdz. 75412, § 4210 i § 4300 na przewóz strażaków na pielgrzymkę oraz zakup statuetek i artykułów spożywczych na zjazd Oddziału Gminnego ZOSP RP w D. Tym bardziej, że ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1229 z późn. zm.) w art. 32 ust. 2 – 4 wyraźnie określa jakie wydatki związane z funkcjonowaniem ochotniczych straży pożarnych ponosi gmina. Są to koszty wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i zapewnienia gotowości bojowej a także bezpłatnego umundurowania, ubezpieczenia, okresowych badań lekarskich oraz związane z zatrudnieniem komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej.

Zakwestionowane we wniosku o ukaranie wydatki nie były zaplanowane w budżecie gminy lecz dokonano ich ze środków zaoszczędzonych w tych podziałkach klasyfikacji budżetowej. Oznacza to, że środki te zostały wydatkowane także niezgodnie z ich przeznaczeniem tj. przeznaczone na inne niż ustalone w planie cele. Dokonanie takich wydatków stanowi, zdaniem Komisji Orzekającej, naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.).

Rozpatrując drugi z postawionych obwinionemu zarzutów uznano, że w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych na:

- wykonanie robót ziemnych, robót rozbiórkowych i budowę przepustów na drodze gminnej nr 001465 D. – D. (zamówienia udzielono 8.11.2005 r.),
- zakup i dostawę na miejsce budowy cementu workowanego B-32,5 pyłowego w workach 25 kg w ilości 130,5 T na drogę gminną nr 001456 w miejscowości D. i 160,2 T na drogę gminną nr 001448 i 001449 w miejscowości Ł. do wykonania stabilizacji (umowa z 7.09.2006 r.),

Wójt gminy nie złożył oświadczeń wymaganych przepisami art. 17 ust. 2 w związku z art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.

U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655), o braku lub istnieniu okoliczności skutkujących wyłączeniem z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W trakcie kontroli, w dniu 20.04.2007 r., wójt gminy złożył pisemne oświadczenie, w którym potwierdza fakt niezłożenia tych oświadczeń, tłumacząc to nieumyślnym niedopatrzeniem. Jednocześnie oświadczył, że we wskazanych postępowaniach nie zachodziły okoliczności powodujące wyłączenie go, jako nadzorującego postępowanie, z tego postępowania.

Komisja Orzekająca uznała, że takie zaniechanie obwinionego stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Odpowiedzialność za powyższe naruszenia ponosi obwiniony, jako kierownik jednostki, na podstawie art. 4 pkt 2 cytowanej ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Komisja Orzekająca, przychylając się do wniosku Rzecznika, postanowiła uznać, że obwiniony Piotr K. dopuścił się zarzucanych mu czynów z winy nieumyślnej. Komisja Orzekająca nie dopatrzyła się bowiem w działaniach obwinionego celowego zamiaru popełnienia zarzucanych mu czynów, a jedynie znamion lekkomyślności i niedbalstwa. Obwiniony nie zachował należytej staranności przy dokonywaniu wydatków a możliwość dokonania wydatków niezgodnie z ich przeznaczeniem mógł przewidzieć. To samo dotyczy niezłożenia oświadczeń w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych.

Komisja Orzekająca nie mogła zatem uwzględnić wniosku obwinionego o uniewinnienie.

Orzekając o karze Komisja Orzekająca wzięła pod uwagę nieumyślność popełnienia przez obwinionego zarzucanych mu czynów, niezbyt wysoką kwotę środków publicznych wydatkowanych bez upoważnienia, pozytywną opinię o wywiązywaniu się przez obwinionego z obowiązków służbowych oraz jego dotychczasową niekaralność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Powyższe okoliczności w ocenie Komisji Orzekającej pozwalają – w oparciu o przepis art. 36 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – na odstąpienie od wymierzenia kary obwinionemu.

Uznając obwinionego Piotra K. odpowiedzialnym za zarzucane naruszenie dyscypliny finansów publicznych Komisja Orzekająca zobligowana była, na podstawie przepisu art. 67 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zobowiązać go do zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 227,53 zł (słownie złotych: dwieście dwadzieścia siedem 53/100).

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji.

9.

ORZECZENIE

**Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 13 czerwca 2008 r.
KO/7101/27/08**

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w K. w składzie:

Przewodnicząca: Krystyna Miśko-Iwanek

Członkowie: Józef Stęplowski

Agnieszka Lis-Kantorowicz

Protokolant: Katarzyna Skrzypek

rozpoznała w dniu 13 czerwca 2008 roku przy udziale Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Witolda Jadczyka sprawę Mirosława D. – Burmistrza Miasta Ł. obwinionego o to, że:

- udzielił następujących zamówień z naruszeniem przepisów **art. 29 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych** (j. t. Dz. U. z 2007 r., Nr 223 poz. 1655) poprzez wskazanie konkretnych wyrobów:
 - a) w dniu 10 maja 2005 r. zamówienie na budowę budynku wielorodzinnego – socjalnego w Ł. wraz z przyłączami, drogami i ukształtowaniem terenu (Zamawiający wskazał między innymi: zawór regulacyjny VM-2 DN 20 DANFOSS z siłownikiem AMV 23, czujnik temperatury ESMD 100 DANFOSS, pompa obiegowa c.o. typ ISO-BAR 3-100 C S Madegart, nadproża prefabrykowane YTONG, okna POLTROCAL, klej winylowy POLACET, farba emulsyjna POLINIT, ocieplenie ścian budynku systemem ATLAS STOPTER),
 - b) w dniu 4 maja 2006 r. zamówienie na modernizację systemu ogrzewania w Gimnazjum nr 3 przy ul. P. w Ł. oraz w Gimnazjum nr 1 przy ul. O. w Ł. (Zamawiający wskazał między innymi: kompaktowy węzeł ciepła typu EC300 z wymiennikiem lutowanym CB76L-40M, przeponowe naczynie wzbiórcze Reflex Nw200, materiały firm DANFOSS, OVENTROF, VALVEX, ALFA LAVAL),
 - c) w dniu 8 stycznia 2007 r. zamówienie na budowę hali sportowej przy ul. O. w Ł. (Zamawiający wskazał między innymi: folia Superfex 1, włązy dachowe oraz klapy oddymiające MCR, grzejniki PURMO, głowice termostatyczne DANFOSS, ceramika sanitarna Sanitec K., glazura firmy Floor Gres),
 - d) w dniu 16 stycznia 2006 r. zamówienie na remont odtworzeniowy hali sportowej przy ul. S. w Ł. (Zamawiający wskazał między innymi: system docieplenia Stopter firmy Atlas, stelaże podtynkowe Gebert Unifix, wymiennik ciepła firmy Sondej, zawory zaporowo-zwrotne Beuleco, grzejniki Brugman, głowice termostatyczne DANFOSS, rury PEX firmy KAN, oprawy oświetleniowe firmy Lotronic),
- udzielił w dniu 16 czerwca 2006 r. zamówienia na wykonanie oświetlenia ulicznego drogi krajowej nr 81 na odcinku od skrzyżowania z ul. Ś. do skrzyżowania z ul. L. w Ł. z naruszeniem przepisów **art. 62 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych**, poprzez bezpodstawne zastosowanie trybu negocjacji bez ogłoszenia

tj. o czynny stanowiące naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w **art. 17 ust. 1 pkt 3 i pkt 2 lit. a ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**, a – w odniesieniu do czynu popełnionego w maju 2005 r. – uprzednio w art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy o finansach publicznych,

Komisja działając na podstawie art. 42 ust. 1, art. 46 pkt 4 i art. 51 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.), biorąc pod uwagę zebrany w sprawie materiał dowodowy

orzeka:

Mirosława D., na podstawie art. 4 pkt 2, art. 19 ust. 1 i 2, art. 22 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 1 pkt 2, art. 37, art. 135 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114), uznaje odpowiedzialnym umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 17 ust. 1 pkt 3 i pkt 2 lit. a ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a – w odniesieniu do czynu popełnionego w maju 2005 r. – uprzednio w art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych poprzez udzielenie w dniu 10 maja 2005 r. zamówienie na budowę budynku wielorodzinnego – socjalnego w Ł. przy ul. C. wraz z przyłączami, drogami i ukształtowaniem terenu, w dniu 4 maja 2006 r. zamówienie na modernizację systemu ogrzewania w Gimnazjum nr 3 przy ul. P. w Ł. oraz w Gimnazjum nr 1 przy ul. O. w Ł., w dniu 8 stycznia 2007 r. zamówienie na budowę hali sportowej przy ul. O. w Ł., w dniu 16 stycznia 2006 r. zamówienie na remont odtworzeniowy hali sportowej przy ul. Staszica 31b w Ł. i wskazanie konkretnych wyrobów oraz bezpodstawnego zastosowania trybu negocjacji bez ogłoszenia przy udzieleniu w dniu 16 czerwca 2006 r. zamówienia na wykonanie oświetlenia ulicznego drogi krajowej nr 81 na odcinku od skrzyżowania z ul. Ś. do skrzyżowania z ul. L. w Ł. i wymierza karę łączną **nagany**.

Zgodnie z art. 167 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych Mirosława D. obciążyć kosztami postępowania w wysokości 227,54 zł na rzecz Skarbu Państwa.

Pouczenie:

Od orzeczenia służy stronom odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej za pośrednictwem Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w K. w terminie 14 dni od doręczenia orzeczenia.

UZASADNIENIE

Do Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w K. wpłynął w dniu 10 kwietnia 2008 roku wniosek Rzecznika dyscypliny finansów publicznych I instancji o ukaranie naగా Miroslawa D. za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Obwinionemu Mirosławowi D. postawione były zarzuty popełnienia czynów określonych w art. 17 ust. 1 pkt 3 i pkt 2 lit. a ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a – w odniesieniu do czynu popełnionego w maju 2005 r. – uprzednio w art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych z powodu naruszenia art. 29 ust. 3 i art. 62 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Naruszenie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych polegało na udzieleniu w dniu 10 maja 2005 r. zamówienia na budowę budynku wielorodzinnego – socjalnego w Ł. przy ul. C. wraz z przyłączami, drogami i ukształtowaniem terenu, w dniu 4 maja 2006 r. zamówienia na modernizację systemu ogrzewania w Gimnazjum nr 3 przy ul. P. w Ł. oraz w Gimnazjum nr 1 przy ul. O. w Ł., w dniu 8 stycznia 2007 r. zamówienia na budowę hali sportowej przy ul. O. w Ł., w dniu 16 stycznia 2006 r. zamówienia na remont odtworzeniowy hali sportowej przy ul. S. w Ł. ze wskazaniem konkretnych wyrobów oraz w dniu 16 czerwca 2006 r. zamówienia na wykonanie oświetlenia ulicznego drogi krajowej nr 81 na odcinku od skrzyżowania z ul. Ś. do skrzyżowania z ul. L. w Ł. z bezpodstawnym zastosowaniem trybu udzielenia zamówienia tj. negocjacji bez ogłoszenia.

Regionalna Komisja Orzekająca, po rozpoznaniu sprawy na rozprawie w dniu 13 czerwca 2008 roku ustaliła, co następuje:

Wypełniając dyspozycję art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.) Komisja Orzekająca oceniła stan prawny obowiązujący w chwili popełnienia zarzuczanych Obwinionym czynów, a także stan prawny obowiązujący w dacie orzekania. Komisja uznała, że w rozpatrywanej sprawie zarówno w poprzednio obowiązujących jak i obecnych przepisach materialnych i proceduralnych czyn zarzuczany Obwinionemu stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych i jest zagrożony takimi samymi karami. Wobec powyższych ustaleń, zgodnie z nakazem ustawodawcy, Komisja rozpoznając sprawę zastosowała ustawy nowe, tj. obowiązujące w dacie wydania orzeczenia.

Komisja porównała opis czynu pod rządami nowej i poprzedniej ustawy i stwierdziła, że w dniu 10 maja 2005 r. naruszeniem dyscypliny finansów publicznych było naruszenie zasad lub trybu postępowania przy udzieleniu zamówienia publicznego ustalonych przepisami o zamówieniach publicznych – art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.). Zaś obowiązujący art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.) za naruszenie finansów publicznych uznaje czyn polegający na określeniu przedmiotu lub warunków zamówienia w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji.

Mając na uwadze regulacje art. 131 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Komisja dokonała analizy brzmienia przytoczonych przepisów i doszła do przekonania, że obecnie obowiązujące określenie czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie różni się zasadniczo od czynu sformułowanego poprzednio. Zdaniem Komisji, obowiązujące określenie czynu naruszającego dyscyplinę finansów publicznych jest uszczegółowieniem czynu opisanego w uprzednio obowiązującej ustawie. Istotą

czynu przypisanego Obwinionemu jest bowiem nieprzestrzeganie zasady zachowania uczciwej konkurencji przy udzielaniu zamówienia, poprzez wskazanie konkretnych wyrobów – a to poprzednio jak też obecnie jest czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych. W ocenie Komisji inny sposób opisu czynu nie zmienia jego istoty.

Specyfikacje istotnych warunków zamówień dotyczących: budowy budynku wielorodzinnego – socjalnego w Ł. przy ul. C. wraz z przyłączami, drogami i ukształtowaniem terenu; modernizacji systemu ogrzewania w Gimnazjum nr 3 przy ul. P. w Ł. oraz w Gimnazjum nr 1 przy ul. O. w Ł.; budowy hali sportowej przy ul. O. w Ł. oraz remontu odtworzeniowego hali sportowej przy ul. S. w Ł., każdorazowo zatwierdzał Burmistrz Miasta – Mirosław D. Opis przedmiotu zamówienia, przy każdym z ww. postępowań, znajdował się w odrębnym dokumencie stanowiącym załącznik do specyfikacji. W dokumentach tych wskazano materiały i urządzenia wraz z nazwą ich producenta np. czujnik temperatury ESMD 100 (DANFOSS), zawory kulowe gwintowane odpowietrzające DN15 z zbiornikiem V=3,0 l (GAMA K-ce), grzejnik uniwersalny typ 22 (BRUGMAN). Zatem powyższe działanie, w ocenie Składu Orzekającego, niewątpliwie naruszało zasady uczciwej konkurencji. Pełnomocnik Obwinionego podzieliła stanowisko Rzecznika dyscypliny finansów publicznych przyznając, że w przedmiotowych postępowaniach doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

W odniesieniu do zarzutu bezpodstawnego zastosowania trybu negocjacji bez ogłoszenia przy zamówieniu na wykonanie oświetlenia ulicznego drogi krajowej nr 81 na odcinku od skrzyżowania z ul. Ś. do skrzyżowania z ul. L. w Ł., pismem z dnia 5 czerwca b.r., powołał świadków w osobach p. Stanisława R., p. Wacława P., p. Eugeniusza P. i p. Anny G. z powodu nie stawienia się na rozprawę świadka Stanisława R., Pełnomocnik wycofała wniosek o Jego przesłuchanie.

Zgromadzony materiał dowodowy wskazuje, że w dniu 18 października 2005 r. Obwiniony złożył wniosek do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o wyrażenie zgody na udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki. Następnie, w dniu 22 listopada 2005 r., zawnioskował o zmianę trybu z wolnej ręki na tryb negocjacji bez ogłoszenia. Obwiniony argumentował, że zastosowanie tego trybu pozwoli na „jak najwcześniejsze rozpoczęcie realizacji projektu (...)”, co pozwoli uniknąć opóźnień i, co za tym idzie, konsekwencji w postaci zmniejszenia przyznanej dotacji a nawet natychmiastowego rozwiązania umowy z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości (będącej „Podmiotem Kontraktującym”). Złożone przez Obwinionego wnioski zostały pozytywnie rozpatrzone i w dniu 25 listopada 2005 r. Prezes UZP decyzją nr ZT/5027/05 wyraził zgodę na zastosowanie trybu zamówienia publicznego – negocjacje bez ogłoszenia. Tymczasem, czynności zmierzające do wyłonienia wykonawcy przedmiotowego zadania podjęto dopiero 12 kwietnia 2006 r., kiedy to Obwiniony powołał Komisję Przetargową. W dniu 16 czerwca 2006 r. Komisja Przetargowa, stosując tryb negocjacje bez ogłoszenia, wybrała wykonawcę – firmę V. Sp. z o. o. W efekcie powyższego Obwiniony, za umową nr 34 dnia 16 czerwca 2006 r., udzielił zamówienia publicznego na wykonanie oświetlenia ulicznego drogi krajowej nr 81 na odcinku od skrzyżowania z ul. Ś. do skrzyżowania z ul. L. w Ł. firmie V. Sp. z o. o. reprezentowaną przez Henryka Z. (Prezesa) i Czesława Z. (V-ce Prezesa). Świadkowie P. i P. zeznali, że wnioskując do Prezesa UZP o zmianę trybu, mieli na celu jak najszybsze ukończenie prac na drodze krajowej, by nie blokować ruchu. Jednak

śnieżna zima nie pozwoliła na szybkie rozpoczęcie robót. Odnosząc się do znacznego upływu czasu między uzyskaniem zgody Prezesa UZP a zawarciem umowy z Wykonawcą zadania, świadek P. stwierdził, że przyczyną tego opóźnienia były złe warunki atmosferyczne (zima) i oczekiwanie na zatwierdzenie siwz przez PARP. Świadek P. zeznał, iż w styczniu 2006 r. wystąpiono do PARP o zatwierdzenie siwz, przy czym o konieczności zatwierdzenia siwz przez PARP było wiadomo od momentu zawarcia z nią umowy. Ustosunkowując się do powstałego opóźnienia wystąpienia do PARP o zatwierdzenie siwz, świadek powiedział, iż nie było koordynacji działań Urzędu Miasta w tym zakresie. Obrońca Obwinionego wyjaśniła, że sprawy zamówień publicznych prowadzone są w Urzędzie Miasta przez różne wydziały. Przedmiotowa umowa z PARP była jedną z pierwszych, która dotyczyła dofinansowania inwestycji środkami unijnymi. Treść umowy, która była narzucona przez PARP, rodziła wiele wątpliwości interpretacyjnych, które na bieżąco konsultowano z PARP. Pełnomocnik wskazała, że powyższe mogło być powodem opóźnienia przystąpienia do realizacji zadania. Pełnomocnik zeznała, iż konieczność i formę zatwierdzenia siwz przez PARP wyinterpretowała z zapisów umowy z PARP – załącznik II warunki ogólne, pkt 14 Postanowienia finansowe, z których wynika, że PARP miał zatwierdzać pod względem merytorycznym i formalno-prawnym.

Komisja nie może się zgodzić z przytoczoną powyżej argumentacją dotyczącą konieczności zastosowania trybu zamówienia publicznego – negocjacje bez ogłoszenia, ze względu na wystąpienie okoliczności określonej w art. 62 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych. Z przepisu tego jasno wynika, że zamawiający może zastosować ten tryb, jeśli ze względu na pilną potrzebę (której nie można było przewidzieć) udzielenia zamówienia nie wynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego nie można zachować terminów określonych dla przetargu nieograniczonego, przetargu ograniczonego lub negocjacji z ogłoszeniem. Komisja nie miała wątpliwości, iż okoliczności udzielenia przedmiotowego zamówienia publicznego nie dawały podstaw do zastosowania tego trybu. Nie można bowiem uznać, że śnieżnej zimy w miesiącach grudzień-marzec w naszej strefie klimatycznej nie można było przewidzieć. Nie można także twierdzić, że nie dało się przewidzieć, iż od momentu wystąpienia do momentu uzyskania zatwierdzenia siwz przez PARP upłynie jakiś czas, skoro o zatwierdzeniu tym było wiadomo od momentu zawarcia z PARP umowy o udzielenie wsparcia w zakresie pomocy zewnętrznej wspólnoty europejskiej, a ponadto zwlekano z wystąpieniem do PARP o jej zatwierdzenie aż do stycznia 2006 r. (od 26 października 2005 r.). Nadto bezspornym jest, iż bezczynność Obwinionego trwająca ponad 4 m-ce (od 29 listopada 2005 r. – zgoda Prezesa UZP do 12 kwietnia 2006 r. – powołanie Komisji Przetargowej) podważa zasadność zastosowania trybu negocjacji bez ogłoszenia, a co za tym idzie odpada przesłanka niemożności dochowania terminów określonych dla trybów konkurencyjnych. Należy dodać, iż zgodnie z umową z PARP Obwiniony (jako kierownik zamawiającego) był zobligowany do dnia 31 października 2006 r. zakończyć realizację tego zadania. Komisja nie podzieliła także interpretacji Pełnomocnika w odniesieniu do zapisów umowy z PARP, z których miało wynikać uprawnienie Agencji do zatwierdzenia siwz, uznając, iż wskazane zapisy odnoszą się tylko do wskazania kosztów kwalifikowanych i kosztów, które nie mogą być uznane za kwalifikowane oraz uregulowań dotyczących kosztów pośrednich i wkładu rzeczowego Beneficjenta (tu Miasta).

Odnosząc się do terminu uchwalenia przez Radę Miejską środków finansowych na wykonanie oświetlenia ulicznego drogi krajowej nr 81, świadek G. zeznała, iż Rada, uchwałą z dnia 13 września 2005 r., zabezpieczyła na ten cel środki w wysokości 640 tys. zł, z czego na 2005 r. przypadało 185 tys. zł a na 2006 r. 455 tys. zł. W uchwalonym na 2006 r. budżecie zaplanowano na to zadanie wydatki tylko w wysokości 455 tys. zł, a następnie w kwietniu i czerwcu 2006 r. zwiększono plan na to zadanie odpowiednio o kwotę 596 tys. zł i 50 tys. zł. Świadek stwierdziła, iż ww. zmiana planu wydatków spowodowana była wzrostem kursu EURO. Ponieważ nie było wiadomo, nie posiadano żadnego dokumentu potwierdzającego, że środki pochodzące z PARP będą miały „0” stawkę VAT, z ostrożności przyjęła kurs wysoki EURO na poziomie 4,15 zł. Świadek nadmieniła, iż zgodnie z postanowieniami umowy zawartej z wykonawcą, wszelkie rozliczenia tej inwestycji dokonywane będą w EURO.

Z powyższymi wyjaśnieniami Komisja nie może się zgodzić. Zgromadzony materiał dowodowy nie pozostawia wątpliwości, iż udział własny Miasta w finansowaniu realizowanego zadania zaplanowano na poziomie 640 tys. zł, ponadto zawarta w dniu 26 października 2005 r. umowa z PARP jednoznacznie wskazywała, że wsparcie Podmiotu Kontraktującego (tu: PARP) może wynieść max 75% szacunkowych kosztów kwalifikowanych netto, natomiast pozostałe 25% to minimalny wkład Beneficjenta (tu: Miasta), przy określeni całkowitego kosztu zadania w kwocie 129.101,73 EURO. Mając powyższe na uwadze oraz fakt niewykorzystania zaplanowanych w 2005 r. wydatków na ten cel, należy stwierdzić, że budżecie na 2006 r. nie zabezpieczono wystarczających środków finansowych na pokrycie wydatków dotyczących wykonania oświetlenia ulicznego drogi krajowej nr 81. Na okoliczność powyższego należy wskazać, iż w kwietniu i czerwcu 2006 r. Rada podjęła stosowne uchwały o zwiększeniu planowanych wydatków na to zadanie. Dodać należy, że świadek nie potrafiła wyjaśnić, dlaczego od początku w budżecie na 2006 rok nie zostały zaplanowane środki w wysokości co najmniej równej sumie z roku 2005 i 2006 uprzednio (w 2005 r.) zaplanowanych i ujętych w wieloletnim programie inwestycyjnym lub dlaczego nie została podjęta (w 2005 r. kiedy już było wiadomo, że wydatkowanie środków budżetowych zaplanowanych w budżecie Miasta na 2005 r. nie nastąpi) przez Radę Miasta stosowna uchwała o wydatkach niewygasających dotyczących tej inwestycji. Zdaniem Komisji nie jest możliwy taki wzrost kursu EURO, który spowodowałby aż 76,04% wzrost nakładów na inwestycję, zatem wyjaśnienie świadka w tym zakresie uznano za bezprzedmiotowe.

Regionalna Komisja Orzekająca uznała, że zarzuty naruszenia art. 29 ust. 3 i art. 62 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych postawione Obwinionemu D. były właściwe. Wskazanie konkretnych wyrobów przy udzielaniu zamówień publicznych na: budowę budynku wielorodzinnego – socjalnego w Ł. przy ul. C. wraz z przyłączami, drogami i ukształtowaniem terenu; na modernizację systemu ogrzewania w Gimnazjum nr 3 przy ul. P. w Ł. oraz w Gimnazjum nr 1 przy ul. O. w Ł.; na budowę hali sportowej przy ul. O. w Ł.; na remont odtworzeniowy hali sportowej przy ul. S. w Ł. oraz bezpodstawne zastosowanie trybu negocjacji bez ogłoszenia przy udzieleniu zamówienia na wykonanie oświetlenia ulicznego drogi krajowej na odcinku od skrzyżowania z ul. Ś. do skrzyżowania z ul. L. w Ł. naruszyło przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych i w myśl art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a i pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Naruszenie dyscypliny finansów publicznych przypisane zostało Obwinionemu Mirosławowi D., który z racji zajmowanego stanowiska Burmistrza Miasta, działając jako kierownik zamawiającego, w myśl art. 18 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, udzielił przedmiotowych zamówień publicznych.

Komisja uznała, że do popełnienia ww. czynów doszło w sposób umyślny, gdyż Obwiniony przewidując możliwość naruszenia dyscypliny finansów publicznych, na nie się godził. Na okoliczność potwierdzenia powyższego, należy zwrócić uwagę na fakt zamieszczania w dokumentach stanowiących załączniki do siwz nazw wyrobów ze wskazaniem ich producenta oraz przyznanie się do winy w tym zakresie. O świadomym działaniu Obwinionego świadczy również fakt udzielenia zamówienia po upływie ponad 6 m-cy od uzyskanej zgody Prezesa, o którą sam wnioskował, argumentując ją potrzebą jak najszybszego terminu rozpoczęcia robót.

Zdaniem Komisji Burmistrz, jako osoba zaufania publicznego, swoją postawą powinien utwierdzać społeczność lokalną, że wszelkie podejmowane działania odbywają się nie tylko w imię interesu społecznego ale i legalnie. Dlatego też Regionalna Komisja Orzekająca, biorąc pod uwagę rodzaj i stopień winy oraz stopień szkodliwości czynów uznała, że kara nagany będzie karą najwłaściwszą, która równocześnie spełni swój cel w zakresie społecznego oddziaływania oraz cele zapobiegawcze i dyscyplinujące w stosunku do ukaranego.

Z racji przypisania winy, ukarany Mirosław D. ponosi koszty postępowania kwocie 227,54 zł ustalone zgodnie z art. 167 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

10.

ORZECZENIE

**Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 17 czerwca 2008 r.
KDF – 53/26/2008**

Komisja Orzekająca w składzie:

Przewodniczący: Wojciech Czerw

Członkowie: Anna Fidowicz
Ireneusz Piasecki

Protokolant: Beata Bąk

po przeprowadzeniu w dniu 17 czerwca 2008 roku rozprawy o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, z udziałem oskarżyciela Doroty Klocek rzeczniczka dyscypliny finansów publicznych, przez obwinionego Ryszarda D., pełniącego w okresie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Wójta Gminy Ł., za odpowiedzialnego – na zasadach określonych w art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.) za:

- 1) nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w **art. 17 ust 1 pkt 4 ww. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**, polegające na tym, że przy udzielaniu w dniu 9 maja 2005 roku w Ł. zamówienia publicznego na wykonanie robót budowlanych związanych z „Budową budynku Urzędu Gminy w Ł. etap II”, gdzie jako przedmiot zamówienia określono tylko roboty związane z wykonaniem ścian i stropu piwnic, schodów i kominów do wysokości stropu piwnic oraz w dniu 18 maja 2006 roku w Ł. zamówienia publicznego na „Budowę budynku Urzędu Gminy w Ł. etap II”, gdzie jako przedmiot zamówienia określono roboty budowlane przy budynku Urzędu Gminy w Ł. stan surowy z pokryciem połąci dachowej przez co podzielił zamówienie na części a tym samym naruszył art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r., Nr 223, poz. 1655),
- 2) nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w **art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. b** ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscyplin finansów publicznych, polegające na tym, że udzielając dwóch zamówień publicznych:
 - a) w dniu 18 maja 2006 roku na budowę budynku Urzędu Gminy w Ł. etap II o wartości brutto 535.415,30 zł,
 - b) w dniu 25 maja 2006 roku na modernizację dróg gminnych w 18 miejscowościach o wartości brutto 820.504,63 zł,nie przekazał Urzędowi Zamówień Publicznych ogłoszeń o udzieleniu zamówienia, do czego zobowiązywał przepis art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych,

orzeka:

1. Ryszarda D. w zakresie czynu z art. 17 ust. 1 pkt 4 i czynu z art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscy-

pliny finansów publicznych, polegających na udzieleniu zamówień publicznych z podziałem zamówienia na części na zadaniu „Budowa budynku Urzędu Gminy w Ł. etap II” oraz na nie przekazaniu Urzędowi Zamówień Publicznych ogłoszeń o udzieleniu zamówienia, uznać winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych i na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierzyć karę **upomnienia**.

2. Zwrot kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w wysokości 227 zł 54 grosze (słownie: dwieście dwadzieścia siedem złotych, pięćdziesiąt cztery grosze) od obwinionego Ryszarda D.

Pouczenie

Stosownie do art. 138 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych na niniejsze orzeczenie obwinionemu oraz rzecznikowi dyscypliny finansów publicznych służy odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych za pośrednictwem Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w K. w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia.

UZASADNIENIE

Do Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Kielcach wpłynął wniosek o ukaranie Ryszarda D. byłego Wójta Gminy Ł. Wniosek o ukaranie został złożony przez rzecznika dyscypliny finansów publicznych Dorotę Klocek na podstawie zawiadomienia Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w K. We wniosku o ukaranie postawiono obwinionemu Ryszardowi D. zarzuty polegające na udzieleniu zamówień publicznych z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

Przewodniczący Regionalnej Komisji Orzekającej wyznaczył rozprawę na dzień 17 czerwca 2008 roku. Na rozprawie w dniu 17 czerwca 2008 roku stawiła się Dorota Klocek – rzecznik dyscypliny finansów publicznych. Nie stawił się prawidłowo zawiadomiony obwiniony Ryszard D.

W toku postępowania dowodowego Regionalna Komisja Orzekająca ustaliła, udo-
wodniła następujące okoliczności i fakty.

W dniu 9 maja 2005 roku w Ł. pomiędzy Gminą Ł. w imieniu, której działał Wójt Gminy Ryszard D., a Energopol T. T. sp. z o. . w T. została podpisana umowa na zadanie „Budowa budynku Urzędu Gminy w Ł. etap II” polegające na wykonaniu następujących robót budowlanych: ściany piwnic, stropy piwnic, kominy do wysokości stropu piwnic schody do wysokości stropu piwnic. Następnie w dniu 18 maja 2006 roku Wójt Gminy Ryszard D. ponownie zawarł umowę z wyżej wymienionym wykonawcą na realizację zadania „Budowa budynku Urzędu Gminy w Ł. etap II” polegające na wykonaniu następujących robót budowlanych: roboty budowlane przy budynku Urzędu Gminy w Ł. stan surowy z pokryciem połaci dachowej bez stolarki, schody zewnętrzne do wejścia głównego wraz z zadaszeniem wejścia głównego z po-

minięciem podjazdu dla niepełnosprawnych, ściany nośne budynku, stropy, kominy, pionowe izolacje cieplne i przeciw dźwiękowe, schody wewnętrzne, konstrukcja i pokrycie dachu, obróbki blacharskie, płotki śniegowe, podsiębitka z okładzin typu „Siding”, rynny i rury spustowe PCV, zabezpieczenie kominów. W związku z powyższym doszło do podziału zamówienia na części, co narusza art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

Wójt Gminy Ł. Ryszard D. jako zamawiający przy udzielaniu dwóch zamówień publicznych na:

- a) budowę budynku Urzędu Gminy w Ł. etap II o wartości brutto 535.415,30 zł w dniu 18 maja 2006 roku,
- b) b) modernizacje dróg gminnych w 18 miejscowościach o wartości brutto 820.504,63 zł w dniu 25 maja 2006 roku,

nie przekazał Urzędowi Zamówień Publicznych ogłoszeń o udzieleniu zamówienia, do czego zobowiązywał przepis art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

Oceniając powyższy stan faktyczny Komisja Orzekająca uznała, iż naruszenie dyscypliny finansów publicznych miało miejsce. Obwiniony Ryszard D. nieumyślnie naruszył dyscyplinę finansów publicznych. Zadanie pn. „ Budowa budynku Urzędu Gminy w Ł. etap II” polegało na budownictwie kubaturowym i nie powinno być realizowane w częściach. Brak przekazania Urzędowi Zamówień Publicznych ogłoszeń o udzieleniu zamówienia został wykazany w toku postępowania dowodowego, obwiniony był zobligowany przepisami prawa zamówień publicznych do ogłoszenia zamówień. Obwiniony Ryszard D. nie udzielił wyjaśnień na piśmie po wszczęciu postępowania wyjaśniającego oraz nie stawił się na rozprawie, w związku z tym nie ujawnił ewentualnych okoliczności, które mogłyby wpłynąć na orzeczenie Komisji. Obwiniony Ryszard D. był karany za naruszenie dyscyplin finansów publicznych.

W związku z powyższym Komisja orzekła jak sentencji.

11.

ORZECZENIE

**Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 4 sierpnia 2008 r.
0965-DB /62 / 08**

Na podstawie art. 135 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.)

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

Przewodnicząca: Beata Rodewald-Łaszkowska

Członkowie: Aniela Michalec

Zofia Ligocka

Protokolant: Ewa Pietruszka

Oskarżyciel: Z-ca RzDFP Marek Ślusarski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 17 czerwca 2008 r. i 4 sierpnia 2008 r. przy udziale stron, sprawy z wniosku o ukaranie Nr RD-66/2008 z dnia 5 maja 2008 r. (sprostowanego postanowieniem z dnia 27 maja 2008 r.) złożonego przez Oskarżyciela, przeciwko Zbigniewowi K., pełniącemu w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Prezydenta Miasta P.:

1. Obwinionemu o nieumyślnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w rozumieniu przepisów art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114), poprzez naruszenie zasady jawności i równego traktowania oferentów określonych przepisami art. 5 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie przy zlecaniu zadań w 2005 i 2006 roku w trybie otwartych konkursów ofert, a mianowicie:

1) ogłoszenie (załącznik do zarządzenia Prezydenta Nr 555/2005 z dnia 30.05.2005 r. w sprawie otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych w zakresie promocji miasta poprzez sport w roku 2005) nie zostało zamieszczone w siedzibie organu administracji publicznej w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń. Było to sprzeczne z przepisem art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.).

2) Miasto zawierało umowy na realizację zadań, w tym zadań własnych mimo, że oferty składane przez PTPS „N” i VBKS „J” w P. nie spełniały wymogów określonych w przepisach ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a mianowicie:

a. oba podmioty w złożonych w 2005 r. ofertach na realizację zadań w zakresie promocji Miasta nie przedstawiły kalkulacji kosztów – dla podanych rodzajów kosztów określiły kwoty kosztów, bez wskazania sposobu ich obliczenia (kalkulacji: jednostek i kosztów jednostkowych),

b. organ administracji publicznej dokonywał wyboru oferty Klubu J. na zadania dotyczące promocji Miasta, mimo że statut VBKS „J” nie przewiduje prowadzenia działalności w zakresie promocji (reklamy wg PKWiU, PKD),

- c. do 8 ofert złożonych w 2005 r. przez PTPS „N.” i VBKS „J.” w P. nie były załączone sprawozdania finansowe za ostatni rok (bilans, rachunek wyników, informacja dodatkowa) lub sprawozdania finansowe były niekompletne.

Umowy zawarto w następujących dniach:

- umowa nr 01/2005 z 08.07.2005 r. z PTPS „N.” – dotacja 35.000 zł
 - umowa nr 02/2005 z 25.08.2005 r. z PTPS „N.” – dotacja 23.500 zł
 - umowa nr 03/2005 z 31.08.2005 r. z VBKS „J.” – dotacja 5.000 zł
 - umowa nr 06/2005 z 9.11.2005 r. z VBKS „J.” – dotacja 46.500 zł
 - umowa nr 07/2005 z 17.11.2005 r. z PTPS „N.” – dotacja 11.500 zł.
2. Obwinionemu o nieumyślnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w rozumieniu przepisów **art. 8 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz.114)**, poprzez nie ustalenie podlegającej zwrotowi części dotacji (umowa z dnia 9.11.2005 r.) w kwocie 5.000 zł mimo, że ze złożonego w dniu 31.01.2006 r. sprawozdania końcowego stanowiące rozliczenie z udzielonej dotacji (umowa z dnia 9.11.2005 r.) jednoznacznie wynikało, że część dotacji stanowiła w swej istocie refundację wydatków poniesionych przez Klub przed podpisaniem umowy. Tym samym kwota 5.000 zł podlegała zwrotowi jako pobrana w nadmiernej wysokości. Powyższe zaniechanie stanowiło naruszenie przepisów art. 132 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
3. Obwinionemu o nieumyślnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w rozumieniu przepisów **art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz.114)**, poprzez udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.) na usługi promocyjne, mimo braku przesłanek do udzielenia zamówienia publicznego w tym trybie a mianowicie:
- 1) Zamówienia publicznego udzielono VBKS „J.” po przeprowadzeniu negocjacji określając w zawartej w dniu 15.03.2007 r. umowie wynagrodzenie w kwocie 200.000 zł (163.934,40 zł bez VAT) w okresie realizacji od 15.03.2007 r. – 10.05.2007 r.
 - 2) Zamówienia publicznego udzielono PTPS „N.” po przeprowadzeniu negocjacji określając w zawartej w dniu 15.03.2007 r. umowie wynagrodzenie w kwocie 400.000 zł (327.868,85 zł bez VAT) w okresie realizacji od 15.03.2007 r. – 18.05.2007 r.
4. Obwinionemu o nieumyślnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w rozumieniu przepisów **art. 17 ust. 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114)**, poprzez nie wykluczeniu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na świadczenie usług promocyjnych, osoby podlegającej wyłączeniu z takiego postępowania na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych (umowa zawarta z klubem J. w dniu 15.03.2007 r. o wartości 200.000 zł i umowa z Klubem N. w dniu 15.03.2007 r. za wynagrodzeniem w kwocie 400.000 zł).

orzeka

1. Na podstawie art. 78 ust. 3 w związku z art. 78 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) **uniewinnia** Zbigniewa K. – pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Prezydenta Miasta P. od zarzutu nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 8 pkt 1 i art. 8 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.).
2. Uznaje Obwinionego Zbigniewa K. – pełniącego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Prezydenta Miasta P. winnym **nieumyślnego** popełnienia czynu polegającego na: udzieleniu zamówienia w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.) na usługi promocyjne, mimo braku przesłanek do udzielenia zamówienia publicznego w tym trybie a mianowicie:
 - 1) zamówienia publicznego udzielono VBKS „J.” po przeprowadzeniu negocjacji określając w zawartej w dniu 15.03.2007 r. umowie wynagrodzenie w kwocie 200.000 zł (163.934,40 zł bez VAT) w okresie realizacji od 15.03.2007 r. – 10.05.2007 r.
 - 2) zamówienia publicznego udzielono PTPS „N.” po przeprowadzeniu negocjacji określając w zawartej w dniu 15.03.2007 r. umowie wynagrodzenie w kwocie 400.000 zł (327.868,85 zł bez VAT) w okresie realizacji od 15.03.2007 r. – 18.05.2007 r.,tj. winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 17 ust. 1 pkt 2a ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.).
3. Uznaje Obwinionego Zbigniewa K. – pełniącego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Prezydenta Miasta P. winnym **nieumyślnego** popełnienia czynu polegającego na nie wykluczeniu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na świadczenie usług promocyjnych w 2007 r. osoby podlegającej wyłączeniu z takiego postępowania na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.) – umowa zawarta z Klubem „N.” w dniu 15.03.2007 r. za wynagrodzeniem w kwocie 400.000 zł, tj. winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 17 ust. 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.).
4. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) wymierza karę **upomnienia**.
5. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) obciąża Obwinionego kosztami postępowania w wysokości 227,54 zł.

Pouczenie:

Od orzeczenia przysługuje stronom odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej, ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa, w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia, za pośrednictwem tutejszej Regionalnej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

Działając na podstawie art. 109 w związku z art. 42 ust. 1 oraz art. 46 pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wystąpił w dniu 5 maja 2008 r. do Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej o ukaranie karą nagany Zbigniewa K. – Prezydenta Miasta P. za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a mianowicie:

1. Art. 8 pkt 1 ustawy polegająca na naruszeniu zasady jawności i równego traktowania oferentów określonych przepisami art. 5 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873 ze zm.) przy zleceniu zadań w 2005 i 2006 roku w trybie otwartego konkursu ofert, a mianowicie:
 - 1) Ogłoszenie (załącznik do zarządzenie Prezydenta Nr 555/2005 z dnia 30.05.2005 r. w sprawie otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych w zakresie promocji miasta poprzez sport w roku 2005) nie zostało zamieszczone w siedzibie organu administracji publicznej w miejscu przeznaczonym na zamieszczenie ogłoszeń. W ocenie Rzecznika było to sprzeczne z przepisami art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
 - 2) Miasto zawierało umowy na realizację zadań, w tym zadań własnych, mimo że oferty składane przez PTPS „N.” i VBKS „J.” w P. nie spełniały wymogów określonych w przepisach ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a mianowicie:
 - a) oba podmioty w złożonych w 2005 r. ofertach na realizację zadań w zakresie promocji Miasta nie przedstawiły kalkulacji kosztów – dla podanych rodzajów kosztów określiły kwoty kosztów, bez wskazania sposobu ich obliczenia (kalkulacji: jednostek i kosztów jednostkowych),
 - b) organ administracji publicznej dokonywał wyboru oferty Klubu „J.” na zadanie dotyczące promocji Miasta, mimo że statut VBKS „J.” nie przewiduje prowadzenia działalności w zakresie promocji (reklamy wg PKWiU, PKD),
 - c) do 8 ofert złożonych w 2005 r. przez PTPS „N.” i VBKS „J.” w P. nie były załączone sprawozdania finansowe za ostatni rok (bilans, rachunek wyników, informacja dodatkowa) lub sprawozdanie finansowe było niekompletne.

Umowy zawarto w następujących dniach:

- a) umowa nr 01/2005 z dnia 08.07.2005 r. z PTPS „N.” – dotacja 35.000,- zł
- b) umowa nr 02/2005 z dnia 25.08.2005 r. z PTPS „N.” – dotacja 23.500,- zł
- c) umowa nr 03/2005 z dnia 31.08.2005 r. z VBKS „J.” – dotacja 5.000,- zł

- d) umowa nr 06/2005 z dnia 9.11.2005 r. z VBKS „J.” – dotacja 46.500,- zł
- e) umowa nr 07/2005 z dnia 17.11.2005 r. z PTPS „N.” – dotacja 11.500,- zł.
- 2. Art. 8 pkt 3 ustawy poprzez nie ustalenie podlegającej zwrotowi części dotacji (umowa z dnia 9.11.2008 r.) w kwocie 5.000,- zł mimo, że ze złożonego w dniu 31.01.2006 r. sprawozdania końcowego stanowiącego rozliczenie z udzielonej dotacji (umowa z dnia 9.11.2008 r.) jednoznacznie wynikało, że część dotacji stanowiła w swej istocie refundację wydatków poniesionych przez Klub przed podpisaniem umowy. Tym samym – wg Rzecznika – kwota 5.000,- zł podlegała zwrotowi jako pobrane w nadmiernej wysokości. Powyższe zaniechanie stanowiło naruszenie przepisów art. 132 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
- 3. Art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy poprzez udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.) na usługi promocyjne, mimo braku przesłanek do udzielenia zamówienia publicznego, w tym trybie, a mianowicie:
 - 1) Zamówienia publicznego udzielono VBKS „J.” po przeprowadzeniu negocjacji określając w zawartej w dniu 15.03.2007 r. umowie wynagrodzenie w kwocie 200.000 zł (163.934,40 zł bez VAT) w okresie realizacji od 15.03.2007 r. – 10.05.2007 r.
 - 2) Zamówienia publicznego udzielono PTPS „N.” po przeprowadzeniu negocjacji określając w zawartej w dniu 15.03.2007 r. umowie wynagrodzenie w kwocie 400.000,- zł (327.868,85 zł bez VAT) w okresie realizacji od 15.03.2007 r. – 10.05.2007 r.
- 4. Art. 17 ust. 5 ustawy poprzez nie wykluczenie z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na świadczenie usług promocyjnych osoby podlegającej wyłączeniu z takiego postępowania na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych (umowa zawarta z Klubem „J.” w dniu 15.03.2007 r. o wartości 200.000 zł i umowa zawarta z Klubem „N.” w dniu 15.03.2007 r. za wynagrodzeniem w kwocie 400.000,- zł.

W dniu 27 maja 2008 r. Rzecznik wydał postanowienie o sprostowaniu wniosku o ukaranie. Sprostowanie polegało na zastąpieniu w pkt 2 wniosku o ukaranie daty 9.11.2008 r. datą 9.11.2005 r.

Jako dowody potwierdzające popełnienie w/w naruszeń dyscypliny finansów publicznych Rzecznik wskazał:

- zawiadomienie z dnia 7.02.2008 r. wraz z załącznikami (protokół z kontroli),
- pismo Obwinionego z dnia 21.04.2008 r. wraz z załącznikami.

W uzasadnieniu Rzecznik wskazał na czym polegały zarzucane czyny i okoliczności ich popełnienia.

Rozpoznanie sprawy nastąpiło na rozprawie w dniu 17 czerwca 2008 r. i 4 sierpnia 2008 r. przy udziale Oskarżyciela, Obwinionego i jego obrońcy.

Rozpoznając sprawę Komisja zapoznała się z dokumentami dołączonymi do wniosku o ukaranie oraz zgromadzonymi w toku postępowania przed Komisją, które zaliczyła jako dowody w sprawie. Na ich podstawie oraz na podstawie wyjaśnień Obwinionego i jego obrońcy, jak również zeznań Świadka złożonych na rozprawie w dniu 17 czerwca 2008 r.

Komisja ustaliła i zważyła, co następuje.

Uczestniczący w rozprawie Obwiniony oświadczył, że nie przyznaje się do stawianych mu zarzutów. Pełnomocnik Obwinionego wskazał, że umorzenie przez Rzecznika postępowania w zakresie naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 11 i 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych miało bardzo duże znaczenie dla Gminy, bowiem w tej sytuacji Jednostka mogła zawierać umowy z klubami sportowymi na promocję Gminy przez sport. Obecnie stawiane Prezydentowi Miasta P. zarzuty dotyczą kwestii merytorycznych i odnoszą się do dokumentacji z tego postępowania.

W zakresie zarzutu nie umieszczenia ogłoszenia o konkursie na tablicy ogłoszeń wskazała, że art. 13 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stanowi, że przy zamieszczaniu ogłoszenia należy wziąć pod uwagę rodzaj zadania, jakie ma być zrealizowane. Ogłoszenie zostało umieszczone na stronie BIP-u oraz na specjalnej stronie internetowej przeznaczonej dla organizacji pozarządowych. Zdaniem Pełnomocnika nie zamieszczenia ogłoszenia o konkursie na tablicy ogłoszeń nie stanowi naruszenia zasady jawności i uczciwej konkurencji. Zasada ta nie została naruszona bowiem został osiągnięty cel, jakiemu to służy. Konkurs był jawny i dostępność była powszechna.

Odnosnie dalszych zarzutów Pełnomocnik wyjaśniła, że specyfikacja tego konkursu jest taka, że efektów działań promocyjnych nie można wskazać na tym etapie. Nie wiadomo jak pójdzie zespołom grającym mecze. Program promocyjny obejmuje bonusy, programy telewizyjne, ulotki, koszulki, mające na celu kreowanie pozytywnego wizerunku miasta, promocję miasta, obiektów sportowych, popularyzację piłki siatkowej itp., a więc rezultaty planowane zostały wskazane.

Odnosnie zarzutu dot. kalkulacji kosztów wskazała, że wszystkie oferty, na podstawie których zawierane były umowy w 2005 r. oparte były na przepisach rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 października 2003 r. W sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania. W pkt III wzoru oferty jest kalkulacja przewidywanych kosztów realizacji zadania i rubryka zatytułowana „kosztorys ze względu na rodzaj kosztów”. Natomiast rozporządzenie z dnia 27 grudnia 2005 r., które zaczęło obowiązywać od 1 stycznia 2006 r. wprowadziło zmianę w pkt III wzoru oferty w zakresie kalkulacji przewidywanych kosztów poprzez wprowadzenie rubryki: ilość jednostek, koszt jednostkowy, rodzaj miary, rodzaj kosztów, z uwzględnieniem kosztów merytorycznych i administracyjnych związanych z realizacją zadania.

Wskazała, że widocznie ustawodawca doszedł do wniosku, że należy dokonywać rozliczeń inaczej. To wiadomo jest dopiero teraz, ale na moment zawierania umowy w 2005 nie była wymagana taka kalkulacja. W definicji kalkulacji kosztów też jest zapis, że przedmiotem może być również jednostka usługi.

Odnosnie zarzutu, że w statucie VBKS „J.” nie ma zapisu o prowadzeniu działalności w zakresie promocji wyjaśniła, że w statucie tego Stowarzyszenia w par. 6 pkt 3 jest zapis, iż celem Stowarzyszenia jest m. in. podejmowanie działań w zakresie promocji piłki siatkowej, a to w ocenie Jednostki stanowiło również promocję Miasta P.

W zakresie zarzutu, iż sprawozdania finansowe były niekompletne zauważyła, że sprawozdania merytoryczne były sporządzane za każdy bieżący rok, a dopiero pod

koniec 2005 r. nastąpiła zmiana rozporządzenia i dopiero w tym zmienionym rozporządzeniu wymagania były bardziej szczegółowe.

Pełnomocnik odniosła się także do zarzutu nie ustalenia podlegającej zwrotowi do budżetu dotacji w kwocie 5.000,– zł i oświadczyła, że w uzasadnieniu wniosku wskazane są fakty, natomiast w prowizorium budżetowym nie było środków na ten cel, znalazły się dopiero w uchwale budżetowej. Dopiero w wyniku trzeciego z kolei konkursu pieniądze zostały przeznaczone temu stowarzyszeniu. Faktury były podpisane wcześniej m. in. na bilety, na wstępne, organizacyjne kwestie, żeby zawody w ogóle mogły się odbyć. Pełnomocnik wskazała, że posiada pismo Ministerstwa Finansów, które zostało skierowane do Przewodniczącego P. Forum Organizacji Pozarządowych w P. Zdaniem Departamentu ds. Dyscypliny Finansów Publicznych MF oceniając prawidłowość udzielenia i wykorzystania dotacji należy zwrócić przede wszystkim uwagę na przepis art. 144 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wykorzystania dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo w przypadku, gdy przepisy odrębne stanowią o sposobie udzielania i rozliczania dotacji, wykorzystanie dotacji następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach. Ten przepis zwraca uwagę na cel tego zadania i dlatego Gmina doszła do wniosku, że można pokryć te koszty, gdyż cel został osiągnięty, a ponadto na rozpisanie konkursu były bardzo krótkie terminy.

Odnośnie zarzutu zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki na usługi promocyjne Pełnomocnik wyjaśniła, że jej zdaniem zastosowany tryb był właściwy, a ustawa była stosowna.

Powołany we wniosku obrony Świadek zeznała, iż pierwszy raz postępowanie w trybie z wolnej ręki w tego typu sprawie prowadzone było w 2007 r. Służby Gminy chciały to zrobić właściwie, a więc szukano informacji na ten temat, także na stronach internetowych. Najwięcej informacji można było znaleźć w tym zakresie na stronach internetowych Miasta W. w W. posługiwano się takim trybem nawet wówczas, gdy wchodziły w grę niebagatelne kwoty, bo 1 milion czy nawet 5 milionów złotych. Pracownicy, którzy zajmowali się tym w W. byli pracownikami wysokiego szczebla, więc uznano, że nie popełnili uchybień w tej kwestii. Polegano na ich autorytecie. Świadek wskazała, że art. 67 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych stanowi, że można udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli usługi mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę. Na tym terenie istnieje tylko jedna drużyna piłki siatkowej, która może skutecznie promować Gminę zarówno w Polsce jak i za granicą m. in. w zawodach Pucharu Europy, stąd przesłanka stanowiąca względy techniczne do udzielenia zamówienia z wolnej ręki.

Obwiniony odniósł się do zarzutu z art. 17 ust. 5 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wskazując, że mylnie zinterpretował drugą część oświadczenia, w której jest mowa o wykluczeniach z postępowania uznając, że nie uczestniczy w tym postępowaniu a tylko zatwierdza wynik komisji konkursowej. Rezygnację z Członka Zarządu złożył pół roku wcześniej. Oświadczył, że przez jego ręce przechodzi mnóstwo dokumentów związanych z procedurą przetargową i w tej chwili nie pamięta jak wyglądało podpisanie tego oświadczenia. W tym czasie (krótko po wyborach) Rada nie mogła się ukonstytuować. Następnie wynikło zamieszanie z oświadczeniami radnych. Nie było wiadomo, czy Rada będzie funkcjonowała. Oświadczył, że złożył podpis pod oświadczeniem właśnie w czasie tego całej

go zamieszania. Nikt z tego tytułu nie osiągnął jakichkolwiek nielegalnych korzyści, a uchwała budżetowa została wykonana.

Pełnomocnik podniosła ponadto, że wyłączenie się z postępowania nie skutkowałoby tym, że nie doszłoby do podpisania umów. Nie zniweczyłoby to celu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Środki publiczne były wykorzystane prawidłowo, a przepisy służą temu żeby nie doszło do korupcji. Wolą Rady było przeznaczenie środków w budżecie na sport, a Prezydent po prostu realizował budżet – wykonywał uchwałę budżetową. Nawet gdyby Prezydent miał jakąś wątpliwość to udzieliliby pełnomocnictwa Wiceprezydentowi, a przecież działa on na rzecz Prezydenta. Jest uchwała, która należało realizować, wyłączenie stanowiłoby niezrealizowanie tego zadania.

Bezspornym w sprawie jest fakt, że Miasto P. zlecało w 2005 roku zadania w zakresie promocji gminy w trybie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Prezydent Miasta P. – Zbigniew K. w dniu 30 maja 2005 r. zarządzeniem Nr 555/2005 ogłosił otwarty konkurs ofert na realizację zadania dot. promocji gminy poprzez sport w 2005 r. w ramach realizacji zadania przewidywano:

I. Organizację imprez sportowych o zasięgu krajowym i międzynarodowym na terenie miasta (kwota przeznaczona na to zadanie wynosiła 50.000,- zł).

II. Udział najlepszych zespołów piłkarskich w rozgrywkach mistrzowskich ekstraklasy, I i II ligi (kwota przeznaczona na to zadanie wynosiła 100.000,- zł).

W ogłoszeniu o konkursie wskazane zostały:

1. Rodzaje zadań i wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację tych zadań w roku 2005 oraz wielkość środków wydatkowanych na podobne zadanie w roku 2004.
2. Zasady przyznawania dotacji (w tym: 1) podmioty uprawnione do złożenia oferty, 2) wymogi jakie musi spełniać złożona oferta, 3) wysokość wkładu własnego organizacji w realizację zadania 4) cel jakiemu ma służyć przyznana dotacja na realizację zadania – kreowanie pozytywnego wizerunku miasta P. m.in. poprzez informowanie i podawanie na wszelkich drukach, zaproszeniach, plakatach, afiszach, programach, banerach oraz w relacjach medialnych przez Beneficjenta dotacji /organizatora imprez sportowych w P./, że przedsięwzięcie jest realizowane z udziałem gminy P. oraz poprzez upowszechnianie nazwy i herbu gminy P. w oznaczeniach klubowych przez Beneficjenta dotacji /uczestniczącego w imprezach wyjazdowych/).
3. Terminy i warunki realizacji zadania.
4. Terminy składania ofert.
5. Termin, kryteria i tryb wyboru oferty.
6. Ogólne warunki realizacji zadania publicznego.

Ogłoszenie o konkursie zostało zamieszczone w prasie, tj. w „T. N.” w dniu 7 czerwca 2005 r. oraz na stronie internetowej.

W wyniku analizy złożonych ofert Komisja Konkursowa dokonała wyboru zadań zgodnych z tematem konkursu oraz wytypowała koszty mające związek z realizacją tych zadań. Na podstawie wyniku przeprowadzonego konkursu zawarto następujące umowy:

– umowa nr 01/2005 z dnia 08.07.2005 r. z PTPS „N.” – dotacja 35.000,- zł

- umowa nr 02/2005 z dnia 25.08.2005 r. z PTPS „N.” – dotacja 23.500,– zł
- umowa nr 03/2005 z dnia 31.08.2005 r. z VBKS „J.” – dotacja 5.000,– zł.

Następnie, w dniu 22 sierpnia 2005 r. Prezydent Miasta P. – Zbigniew K. zarządzeniem Nr 631/2005 r. ogłosił otwarty konkurs ofert na realizację zadania dot. promocji gminy poprzez sport w 2005 r. w ramach realizacji zadania przewidziano udział najlepszych zespołów piłkarskich w rozgrywkach ekstraklasy, i i II ligi, przeznaczając na to zadanie kwotę 58.000,– zł. Ogłoszenie to zawierało takie same elementy (informacje) jak ogłoszenie z dnia 30 maja 2005 r. i zostało zamieszczone w „T. N.” w dniu 30 sierpnia 2005 r. oraz na stronie internetowej.

W wyniku rozstrzygnięcia konkursu Komisja Konkursowa dokonała wyboru ofert, w konsekwencji czego zawarto następujące umowy:

- umowa nr 06/2005 z dnia 9.11.2005 r. z VBKS „J.” – dotacja 46.500,– zł
- umowa nr 07/2005 z dnia 17.11.2005 r. z PTPS „N.” – dotacja 11.500,– zł.

Materiał dowodowy wykazuje jednoznacznie, że w 2005 r. ogłaszanie otwartych konkursów ofert na realizację zadań w zakresie promocji gminy, a następnie przeprowadzanie konkursów, zawarcie umów z wybranymi oferentami (a co za tym idzie przekazanie dotacji na realizację zadań), jak również rozliczanie z udzielonych dotacji następowało w trybie ustawy z dnia 23 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Rzecznik w złożonym wniosku o ukaranie, precyzując zarzuty odnośnie zasad udzielania, jak i sposobu rozliczenia jednej z udzielonych dotacji (nie ustalenie kwoty dotacji podlegającej zwrotowi), tj. naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 8 pkt 1 oraz art. 8 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, nie poruszył kwestii możliwości stosowania przy zlecaniu tego rodzaju zadań ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, pomimo że ta kwestia wydaje się dla sprawy kluczowa.

Komisja Orzekająca wskazuje, że ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie ma zastosowanie jedynie w odniesieniu do realizacji zadań publicznych wymienionych w art. 4 ustawy. Wśród tych zadań nie zostało wymienione zadanie pn. „promocja jednostek samorządu terytorialnego”. Wskazywany pkt 14 art. 4 ust. 1 ustawy nie dotyczy promocji jednostek samorządu terytorialnego, a upowszechniania kultury fizycznej i sportu. Mimo, że ogłaszane konkursy w Mieście P. dotyczyły promocji tej Jednostki poprzez sport, to jednak trudno byłoby uznać iż pojęcia „promocja poprzez sport” oraz „upowszechnianie kultury fizycznej i sportu” są tożsame. Działania promocyjne mogą być realizowane w różny sposób i nie mają na celu upowszechniania sportu, czy też kultury fizycznej, tylko propagowanie danej Jednostki, zapoznanie z jej wizerunkiem, osiągnięciami itd. W tym stanie rzeczy Komisja nie może oceniać czy zlecenie i rozliczenie zadania zostało dokonane w zgodzie z przepisami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz z przepisami wydanych na jej podstawie przepisów wykonawczych (rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 października 2003 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania). Skoro ustawy nie stosuje się do realizacji tego rodzaju zadań, to nie można oceniać prawidłowości postępowania w poszczególnych etapach w oparciu o przepisy tej ustawy.

Mając powyższe na względzie Komisja postanowiła o uniewinnieniu Zbigniewa K. od stawianych zarzutów naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 8 pkt 1 oraz art. 8 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Podkreślenia wymaga jednak, że w rozpatrywanej sprawie można było mieć wątpliwości, czy Jednostce faktycznie chodziło o jej promocję, czy o wsparcie sportu kwalifikowanego (vide: sposób promocji, podział środków budżetowych). Komisja wskazuje, że w obecnym stanie prawnym podstawą do finansowego wspierania (w tym dotacyjnego) klubów sportowych przez jednostki samorządu terytorialnego jest uchwała organu stanowiącego wydana zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o sporcie kwalifikowanym (Dz. U. Nr 155, poz. 1298 ze zm.) określająca warunki i tryb wspierania rozwoju sportu kwalifikowanego.

W roku 2007 zadania w zakresie promocji gminy zostały udzielone Stowarzyszeniom VBKS „J.” i PTPS „N.” w trybie „z wolnej ręki” na podstawie art. 67 ust.1 pkt 1a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.). Umowy z wybranymi wykonawcami podpisał Prezydent Miasta P. – Zbigniew K.

Przedmiot zamówienia określony został jako świadczenie usług promocyjnych podczas wszystkich spotkań w P. i zawodach wyjazdowych siatkarskich drużyn:

- 1) Mężczyzn – w ramach i ligi i zawodach kontrolnych. Zamówienia publicznego udzielono VBKS „J.” po przeprowadzeniu negocjacji, określając w zawartej w dniu 15.03.2007 r. umowie wynagrodzenie w kwocie 200.000,– zł (163.934,40 zł bez podatku VAT) w okresie realizacji od 15.03.2007 r. do 10.05.2007 r.
- 2) Kobiet – w ramach Ligi Siatkówki Kobiet, Pucharu Polski oraz zawodów kontrolnych. Zadania publicznego udzielono PTPS „N.” po przeprowadzeniu negocjacji określając w zawartej w dniu 15.03.2007 r. umowie wynagrodzenie w kwocie 400.000,– zł (327.868,85 zł bez podatku VAT) w okresie realizacji od 15.03.2007 r. do 18.05.2007 r.

Zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 1a ustawy Prawo zamówień publicznych zamawiający może udzielić zamówienia publicznego w trybie „z wolnej ręki”, jeżeli usługa może być świadczona tylko przez jednego wykonawcę z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze. W ocenie Komisji w przedmiotowej sprawie takie okoliczności nie wystąpiły. Promocja Jednostki, co już wcześniej podniesiono, może być realizowana w różnych formach. Nawet jednak w sytuacji promowania jej poprzez sport, trudno przyjąć iż wskazane kluby sportowe były jedynymi, które mogą to zadanie realizować. Bez znaczenia już zatem pozostaje sprawa rozumienia „przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze”.

Udzielenie przez Zbigniewa K. zamówień publicznych w trybie „z wolnej ręki” w/w Klubom w sytuacji braku przesłanek do zastosowania tego trybu wyczerpuje znamiona czynu określonego w art. 17 ust. 1 pkt 2a (a nie jak podano w sentencji wniosku o ukaranie art. 17 ust. 1 pkt 1) ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Podkreślenia wymaga, iż wzorowanie się na innych jednostkach samorządu terytorialnego przy wyborze trybu udzielania danego zamówienia publicznego nie przesądza o tym, iż postępuje się zgodnie z prawem. Wybór trybu musi bowiem być dokonany w oparciu o ocenę stanu prawnego i faktycznego.

W ocenie Komisji do naruszenia dyscypliny finansów publicznych doszło z winy nieumyślnej, tzn. Obwiniony nie miał zamiaru popełnienia zabronionego czynu, lecz popełnił go na skutek niezachowania należytej ostrożności i staranności w danych okolicznościach.

Materiał dowodowy wykazuje, że Prezydent Miasta P. – Zbigniew K., jako kierownik Zamawiającego złożył w dniu 8.03.2007 r. na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych na druku ZP-11 oświadczenie, iż nie podlega wyłączeniu z udziału w postępowaniu (postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na promocję gminy P. poprzez sport w 2007 r. w trybie „z wolnej ręki”, zakończone podpisaniem w dniu 15.03.2007 r. przez Obwinionego umowy z PTPS „N.”), w którym podał, że przed upływem 3 lat od dnia wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie był członkiem organu zarządzającego wykonawcy ubiegającego się o udzielenie zamówienia. Na podstawie „Odpisu z rejestru stowarzyszeń (...)” wg stanu na dzień 23.01.2007 r. ustalono, że Zbigniew K. wchodził w skład Zarządu (V-ce Prezes) PTPS „N.” – organu uprawnionego do reprezentacji podmiotu. Rezygnację z funkcji Obwiniony złożył z dniem 21.11.2006 r. Zmiana w składzie Zarządu nie została ujawniona w Rejestrze Stowarzyszeń.

Oświadczenie złożone na druku ZP-11 było niezgodne ze stanem faktycznym.

Komisja Orzekająca wskazuje, że jedną z zasad udzielania zamówień jest wyrażona w art. 7 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych zasada bezstronności i obiektywizmu osób wykonujących czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Instytucjonalnym wcieleniem tej zasady jest regulacja zawarta w art. 17 ustawy, która zawiera nakaz wyłączenia osób, co do których istnieje zagrożenie, że nie są bezstronne i obiektywne w danym postępowaniu, z podejmowania jakichkolwiek czynności w tym postępowaniu. W celu otrzymania informacji, czy zachodzą okoliczności powodujące obowiązek wyłączenia z postępowania, osoby wykonujące czynności w postępowaniu zobowiązane są do złożenia oświadczenia o zajściu lub braku wystąpienia tych okoliczności.

Złożenie przez Obwinionego oświadczenia nie odpowiadające stanowi faktycznemu, a w konsekwencji nie wyłączenie Obwinionego z udziału w postępowaniu o udzielenie przedmiotowego zamówienia, mimo iż zachodziły przesłanki do takiego wyłączenia, wyczerpuje znamiona czynu, o którym mowa w art. 17 ust. 5 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Bez znaczenia dla sprawy jest podnoszony na rozprawie argument, iż wyłączenie Obwinionego z postępowania nie skutkowałoby tym, że nie doszłoby do podpisania umowy, gdyż mogły ją podpisać inna umocowana przez Prezydenta osoba, a także argument, iż Obwiniony wykonywał jedynie wolę Rady. W art. 17 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych postawiony bowiem został bezwzględny warunek wyłączenia z postępowania osób, co do których zachodzą okoliczności wymienione w tym przepisie. z kolei ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w art. 17 ust. 5 uznaje zaniechanie wyłączenia z postępowania osoby podlegającej takiemu wyłączeniu, za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, bez względu na to czy to zaniechanie miała wpływ na wynik postępowania.

W ocenie Komisji do naruszenia dyscypliny finansów publicznych doszło z winy nieumyślnej, tzn. Obwiniony nie miał zamiaru popełnienia zabronionego czynu, lecz

popęłił go na skutek braku zachowania należytej staranności (podpisał bez zastanowienia standardowy druk).

Uznając Obwinionego winnym zarzucanych czynów z art. 17 ust. 1 pkt 2a i z art. 17 ust. 5 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych Komisja postanowiła o wymierzeniu Zbigniewowi K. kary upomnienia. Wymierzenie kary niższej od wnioskowanej przez Rzecznika podyktowane zostało zakresem przypisanych Obwinionemu czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych, rodzajem winy (wina nieumyślna), a także postawą Obwinionego. W ocenie komisji orzeczone karę spełni swój cel dyscyplinujący i zapobiegawczy.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

12.

ORZECZENIE

**Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 22 sierpnia 2008 r.
KO.0022-29-1-20/08**

Skład Orzekający w osobach:

Przewodniczący: Zygmunt Bach
Członkowie: Magdalena Goldszmidt
Iwona Skrzypczyńska
Protokolant: Agnieszka Kowalska

przy udziale Grzegorza Garbacza – Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Ob Rachunkowej, po rozpoznaniu w dniu 22 sierpnia 2008 r. sprawy wynikającej z wniosku Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 28 maja 2008 r. o ukaranie:

I. Czesława K. – Wójta Gminy G. obwinionego o popełnienie naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na nieumyślnym wykorzystaniu niezgodnie z przeznaczeniem środków w kwocie 49.369,04zł pochodzących z budżetu Unii Europejskiej otrzymanych na mocy umowy Nr 7/220/OW/05 z dnia 30 września 2005 r. zawartej z Samorządem Województwa na realizację projektu: „Remont Wiejskiego Domu Kultury i biblioteki w P.” – poprzez wydatkowanie tych środków na cele mieszkaniowe – nie mieszczące się w zakresie przedmiotowym powyższej umowy, co narusza **art.35 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz 2104 z późn. zm.) i wyczerpuje znamiona dyscypliny finansów publicznych określone w art.13 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.**

Działając na podstawie art. 51 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2004 r. Nr14, poz.114 ze zm.)

orzeka:

II. Uznać Czesława K. – Wójta Gminy G. za odpowiedzialnego popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na nieumyślnym wykorzystaniu niezgodnie z przeznaczeniem środków w kwocie 49.369,04zł pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, otrzymanych na mocy umowy Nr 7/220/OW/05 z dnia 30 września 2005 r. zawartej z Samorządem Województwa na realizację projektu: „Remont Wiejskiego Domu Kultury i biblioteki w P.” – poprzez wydatkowanie tych środków na cele mieszkaniowe – nie mieszczące się w zakresie przedmiotowym powyższej umowy, co narusza art.35 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz 2104 z późn. zm.) i wyczerpuje znamiona dyscypliny finansów publicznych określone w art.13 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, i na podstawie art. 36 ust.1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych odstąpić od wymierzenia mu kary.

III. Na podstawie art. 167 ust.1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zobowiązać Obwinionego Czesława K. do zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kwoty 227,54zł (dwieście dwadzieścia siedem złotych 54/100) tytułem kosztów postępowania.

Pouczenie:

Od niniejszego orzeczenia przysługuje stronom prawo wniesienia odwołania do Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia za pośrednictwem tutejszej Komisji.

UZASADNIENIE

Pismem Nr DPROW.j.d.II.0724-138/08 z dnia 15 lutego 2008 roku Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych Pierwszej Instancji Właściwy dla Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej został zawiadomiony o okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Gminy G. Zawiadomienie złożył z up. Marszałka Województwa Sławomir K. Dyrektor Generalny.

Po otrzymaniu powyższego zawiadomienia Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych – po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego – w dniu 28 maja 2008 r. skierował do Regionalnej Komisji Orzekającej wniosek o ukaranie Czesława K. – Wójta Gminy G.

Rzecznik zarzucił Czesławowi K. nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez wykorzystanie niezgodnie z przeznaczeniem środków publicznych w kwocie 49.369,04 zł pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, otrzymanych na podstawie umowy Nr 7/220/OW/05 zawartej w dniu 30 września 2005 r. z Samorządem Województwa na realizację projektu pn. „Remont Wiejskiego Domu Kultury i Biblioteki w P.”, poprzez wydatkowanie powyższych środków na cele nie mieszczące się w zakresie przedmiotowym zawartej umowy, co narusza postanowienia art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych i wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 13 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Rzecznik za powyższe wniósł o wymierzenie Czesławowi K. kary upomnienia.

Po rozpatrzeniu wniosku Rzecznika Przewodnicząca Komisji w dniu 10 czerwca 2008 r. zarządziła doręczenie Obwinionemu odpisu wniosku o ukaranie oraz skierować wniosek o ukaranie do rozpoznania na rozprawę.

Na rozprawę, która odbyła się w dniu 22 sierpnia 2008 r., stały się obie strony postępowania w osobach: Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Grzegorza Garbacza oraz Obwinionego Czesława K.

Komisja ustaliła następujący stan faktyczny:

W dniu 30 września 2005 r. została zawarta umowa Nr 7/220/OW/05 pomiędzy Gminą G. – reprezentowaną przez Czesława K. – Wójta Gminy G., a Samorządem Województwa – reprezentowanym przez Zarząd Województwa w osobach Jana K. – Marszałka Województwa oraz Jacka G. Członka Zarządu, na mocy której Gmina

G. otrzymała dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich”, w zakresie działania: „Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego” w wysokości 133.925,00 zł na realizację projektu „Remont budynku Wiejskiego Domu Kultury i biblioteki w P.”. Zgodnie z zestawieniem rzeczowo – finansowym projektu, stanowiącym Załącznik nr 1 do umowy, przedmiotem inwestycji była: wymiana okien drewnianych na PCV i drzwi drewnianych na aluminiowe, docieplenie i remont pokrycia dachowego, docieplenie elewacji oraz roboty dodatkowe przy wykonaniu elewacji. Łącznie koszty kwalifikowane projektu określono w wysokości 231.184,00 zł.

W dniu 1 marca 2006 r. zawarto umowę o roboty budowlane Nr 2/2006 pomiędzy Gminą G., reprezentowaną przez Wójta Czesława K. (przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy Marioli B.), a Zakładem Murarskim Wiesław r. M. Przedmiotem umowy było wykonanie „Remontu Wiejskiego Domu Kultury i biblioteki w P.”, obejmującego, m.in. remont dachu, docieplenie ścian zewnętrznych budynku, wymianę stolarki okiennej i drzwiowej oraz rozebranie i postawienie stalowego komina. W sporządzonej umowie określono, m.in.: wynagrodzenie wykonawcy robót w kwocie brutto 198.318,31 zł, termin rozpoczęcia prac na 3 marca 2006 r., termin ich zakończenia 15 maja 2006 r. oraz termin płatności z tytułu wykonanych i odebranych prac w ciągu 60 dni od dnia przedłożenia sprawdzonej faktury.

Określone w umowie roboty budowlane zostały zakończone w dniu 15 maja 2006 r. i odebrane „Protokołem w sprawie odbioru końcowego robót niekubaturowych”, podpisanym bez uwag przez obydwie strony.

W dniu 15 maja 2006 r. wykonawca wystawił fakturę VAT Nr 10/2006 za zrealizowane roboty na kwotę 198.318,31 zł., z terminem płatności w ciągu 60 dni od dnia jej wystawienia. Wynikającą z powyższej faktury należność Gmina przekazała wykonawcy zadania w dniu 25 maja 2006 r., czyli w terminie dziesięciu dni od dnia jej wystawienia.

W dniu 28 lipca 2006 r. Gmina G. złożyła w Urzędzie Marszałkowskim Województwa wniosek o dokonanie płatności za realizację projektu określonego w zawartej umowie Nr 7/220/OW/05 z 30.09.2005 r. w kwocie 133.924,00 zł.

Dnia 28 lipca 2006 r. beneficjent otrzymanej pomocy finansowej, tj. Gmina G. sporządziła „Sprawozdanie końcowe z realizacji projektu w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego – Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004 – 2006” z realizacji projektu pn. „Remont budynku Wiejskiego Domu Kultury i biblioteki w P.”. Sprawozdanie powyższe zostało podpisane przez Wójta Gminy G. – Czesława K.

W dniu 16 kwietnia 2007 r. została przeprowadzona przez Urząd Marszałkowski, działający jako Instytucja Wdrażająca w ramach SPO-ROL dla działania 2.3 Sektorowego Programu Operacyjnego kontrola doraźna w miejscu realizacji projektu, w trakcie której stwierdzono, że w wyremontowanym budynku wiejskiego domu kultury znajdują się pomieszczenia wykorzystywane na cele mieszkaniowe. z ustaleniami podjętymi w trakcie powyższej kontroli Gmina G. nie zgodziła się, przedkładając na tę okoliczność swoje zastrzeżenia i wyjaśnienia. W wyniku powyższego w dniu 23 maja 2007 r. została przeprowadzona kolejna kontrola. Podczas tych kontroli stwierdzono, że w wyremontowanym budynku znajdują się pomieszczenia mieszkalne.

W dniu 11 marca 2008 r. Gmina G. dokonała zwrotu kwoty 49.369,04 zł (powiększonej o należne odsetki) środków unijnych wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem.

Pismem z dnia 26 maja 2008 r., skierowanym do Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, Czesław K. wyjaśnił, że nie posiadał wiedzy o tym, że w budynku Wiejskiego Domu Kultury i biblioteki w P. znajdują się pomieszczenia mieszkalne.

Wiejski Dom Kultury i biblioteki w P. zlokalizowany jest w budynku murowanym o całkowitej powierzchni 643,63 m², z czego powierzchnie mieszkalne zajmują 207,60 m².

Funkcję Wójta Gminy G. w okresie od 6 października 2000 r. do dnia rozprawy pełnił Czesław K.

Czesław K. momencie wydawania orzeczenia nie był karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Powyższy stan faktyczny Komisja Orzekająca ustaliła na podstawie całości zgromadzonego w sprawie i ujawnionego na rozprawie materiału dowodowego.

Komisja uznała, że powyższe dowody są zgodne ze sobą, logiczne, wzajemnie się uzupełniają i jako takie zasługują na przyznanie im wiarygodności.

Komisja Orzekająca zważyła i ustaliła, co następuje:

Po analizie całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie Komisja ustaliła jako bezsporne to, że w Urzędzie Gminy G. doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu w art. 13 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Z ujawnionych podczas rozprawy dowodów wynika jednoznacznie, że w ww. jednostce doszło do wykorzystania niezgodnie z przeznaczeniem środków publicznych w kwocie 49.369,04 zł pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, na realizację projektu pn. „Remont Wiejskiego Domu Kultury i Biblioteki w P.”, poprzez wydatkowanie powyższych środków na cele nie mieszczące się w zakresie przedmiotowym zawartej umowy, czym naruszono postanowienia art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonych w ustawie budżetowej, uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego i w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. z przepisu ust. 2 wynika natomiast, że jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Wydatki publiczne, stosownie do treści art. 35 ust. 3 przywołanej ustawy, powinny być dokonywane, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań, w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Natomiast zgodnie z art. 13 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest wykorzystanie środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej niezgodnie z przeznaczeniem, lub niezgodnie z obowiązującymi procedurami.

Mając na uwadze całokształt zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego Komisja Orzekająca stwierdziła, że część środków, które uzyskała Gmina G. na mocy

umowy Nr 7/220/JW/05 z dnia 30 września 2005 r., w wysokości 49.369,04 zł, została wykorzystana na wymianę okien drewnianych na PCV i drzwi drewnianych na aluminiowe, docieplenie i remont pokrycia dachowego, docieplenie elewacji oraz roboty dodatkowe przy wykonaniu elewacji, w tym dotyczących powierzchni zajmowanych na pomieszczenia mieszkalne znajdujące się w budynku Domu Kultury i biblioteki w P. W ten sposób doszło do wykorzystania środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej niezgodnie z przeznaczeniem określonym w § 4 ust. 1 przedmiotowej umowy, z którego wynikało jednoznacznie że w zamian za otrzymane dofinansowanie beneficjent zobowiązał się do realizacji projektu pn. „Remont Wiejskiego Domu Kultury i Biblioteki w P.”, którego celem jest zaspokojenie potrzeb społecznych i kulturalnych. W ocenie Komisji Orzekającej nie może budzić wątpliwości, że przeprowadzenie prac remontowych, polegających, m.in. na wymianie okien w pomieszczeniach zajmowanych na cele mieszkaniowe, wykracza poza cel określony w umowie o dofinansowanie.

W konsekwencji doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w wyżej powołanym przepisie art. 13 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, za co odpowiedzialność ponosi Obwiniony Czesław K. Wójt Gminy G.

Po przeanalizowaniu materiału dowodowego, w szczególności wyjaśnień Obwinionego, z których wynika, że był on przekonany o prawidłowości wydatkowania środków Komisja Orzekająca doszła do przekonania, że czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych dopuścił się nieumyślnie na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach.

Rozważając kwestię kary za popełnione przez Czesława K. czyny Komisja uznała, że najłagodniejsza z kar przewidzianych w przepisach regulujących zasady odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. kara upomnienia, będzie zbyt surowa w stosunku do stopnia zawinienia Obwinionego oraz stopnia szkodliwości popełnionych przez niego czynów dla ładu finansów publicznych. Komisja uwzględniła również dotychczasową niekaralność Obwinionego oraz dobrą opinię o wywiązywaniu się z nałożonych na niego obowiązków.

Z tych też względów Komisja postanowiła, na podstawie art. 36 ust 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, odstąpić od wymierzenia Obwinionemu kary.

Ponadto z uwagi na przypisaną Czesławowi K. odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Komisja Orzekająca, działając zgodnie z art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, który stanowi, że każdy uznany za odpowiedzialnego za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zwraca na rzecz Skarbu Państwa koszty postępowania w wysokości 10% przeciętnego wynagrodzenia, obciążyła Obwinionego obowiązkiem zapłaty wyżej wymienionej kwoty.

13.

ORZECZENIE

**Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 4 września 2008 r.
RIO-51/DFP– 74/2008**

Na podstawie art. 135 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.) Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w składzie:

Przewodniczący

Piotr Ciszewski,

Członkowie

Joanna Janik,

Mirosława Strzemecka,

z udziałem protokolanta

Moniki Garbackiej,

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 września 2008 r. sprawy z wniosku Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej, Krystyny Kunaszewskiej z dnia 20 maja 2008 r. o uznanie Mirosława K., wójta gminy T., winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, polegającego na udzieleniu 4 października 2005 r. zamówienia publicznego na budowę Szkoły Podstawowej i Gimnazjum – segment B w miejscowości T. (roboty dokończeniowe) o wartości 431.194,97 zł brutto, z innym naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych niż wymienione w przepisach art. 17 ust. 1 pkt 1 – 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, które to naruszenia miały wpływ na wynik postępowania o udzielenie tego zamówienia, tj. za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 17 ust. 1 pkt 4 tej ustawy, przez:

- a) niewykluczenie z postępowania obu wykonawców, którzy złożyli oferty, z uwagi na to, że nie złożyli dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, a w konsekwencji nieodrzućcenie ich ofert, czym naruszono przepisy **art. 24 ust. 2 pkt 3 i ust. 4 w związku z art. 89 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.)** w obowiązującym wówczas brzmieniu,
- b) nie unieważnienie postępowania z uwagi na to, że nie wpłynęła żadna oferta niepodlegająca odrzuceniu, czym naruszono przepisy **art. 93 ust. 1 pkt 1 Prawa zamówień publicznych,**
- c) udzielenie zamówienia wykonawcy, który powinien zostać wykluczony z postępowania, a więc wybranemu niezgodnie z przepisami Prawa zamówień publicznych, z naruszeniem **art. 7 ust. 3 tej ustawy;**

orzeka:

I. Uznać Mirosława K. – wójta gminy T., odpowiedzialnym za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu **art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,** polegające na udzieleniu 4 października 2005 r. zamówienia publicznego na budowę Szkoły Podstawowej i Gimnazjum – segment B w miejscowości T. (roboty dokończeniowe) o wartości 431.194,97 zł brutto, z innym naruszeniem

przepisów o zamówieniach publicznych niż wymienione w przepisach art. 17 ust. 1 pkt 1–3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, które to naruszenia miały wpływ na wynik postępowania o udzielenie tego zamówienia, przez:

- a) niewykluczenie z postępowania obu wykonawców, którzy złożyli oferty, z uwagi na to, że nie złożyli dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, a w konsekwencji nieodrzućcenie ich ofert, czym naruszono przepisy art. 24 ust. 2 pkt 3 i ust. 4 w związku z art. 89 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.) w obowiązującym wówczas brzmieniu,
- b) nieunieważnienie postępowania z uwagi na to, że nie wpłynęła żadna oferta niepodlegająca odrzuceniu, czym naruszono przepisy art. 93 ust. 1 pkt 1 Prawa zamówień publicznych,
- c) udzielenie zamówienia wykonawcy, który powinien zostać wykluczony z postępowania, a więc wybranemu niezgodnie z przepisami Prawa zamówień publicznych, z naruszeniem art. 7 ust. 3 tej ustawy.

II. Na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych odstąpić od wymierzenia Mirosławowi K. kary.

III. W oparciu o przepis art. 167 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zobowiązać Mirosława K. do zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 227,53 zł (słownie złotych: dwieście dwadzieścia siedem 53/100).

Od orzeczenia przysługuje stronom odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej przy Ministrze Finansów w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia, za pośrednictwem tutejszej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

We wniosku o ukaranie z 20 maja 2008 r. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej, Krystyna Kunaszewska, domagała się uznania Mirosława K. – pełniącego w okresie popełnienia zarzucanego mu czynu funkcję wójta gminy T. – winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych i wymierzenia mu kary upomnienia.

Rzecznik DFP zarzuciła obwinionemu naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.), polegające na udzieleniu 4 października 2005 r. zamówienia publicznego na budowę Szkoły Podstawowej i Gimnazjum – segment B w miejscowości T. (roboty dokończeniowe) o wartości 431.194,97 zł brutto, z innym naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, niż wymienione w przepisach art. 17 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, które to naruszenie miało wpływ na wynik postępowania o udzielenie tego zamówienia, przez:

- a) niewykluczenie z postępowania obu wykonawców, którzy złożyli oferty, z uwagi na to, że nie złożyli dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału

w postępowaniu, a w konsekwencji nieodrzućcenie ich ofert, czym naruszono przepisy art. 24 ust. 2 pkt 3 i ust. 4 w związku z art. 89 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.) w obowiązującym wówczas brzmieniu,

- b) nieunieważnienie postępowania z uwagi na to, że nie wpłynęła żadna oferta niepodlegająca odrzuceniu, czym naruszono przepisy art. 93 ust. 1 pkt 1 Prawa zamówień publicznych,
- c) udzielenie zamówienia wykonawcy, który powinien zostać wykluczony z postępowania, a więc wybranemu niezgodnie z przepisami Prawa zamówień publicznych, z naruszeniem art. 7 ust. 3 tej ustawy.

O naruszeniu dyscypliny finansów publicznych zawiadomił Rzecznika Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej, w wyniku kontroli przeprowadzonej w Urzędzie Gminy T. w okresie od 6.06.-1.09.2006 r. przez inspektorów Wydziału Kontroli RIO.

Wniosek Rzecznika rozpatrywany był na rozprawie w dniu 4 września 2008 r. Na rozprawę stawiał się obwiniony, Mirosław K. wraz z obrońcą, radcą prawnym Barbarą A. Regionalna Komisja Orzekająca ustaliła, że zawiadomienie o terminie rozprawy zostało obwinionemu doręczone prawidłowo.

Po zamknięciu postępowania dowodowego Rzecznik DFP podtrzymał swój wniosek pisemny co do winy obwinionego, zaś w kwestii kary wniósł o rozważenie przez Komisję możliwości zastosowania odstąpienia od jej wymierzenia.

Regionalna Komisja Orzekająca ustaliła, co następuje:

Z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie wynika, że 4 października 2005 r. obwiniony udzielił firmie „E.” Sp. z o.o. w P. zamówienia publicznego na wykonanie robót budowlanych na zadaniu pn. „Budowa Szkoły Podstawowej i Gimnazjum – segment B w miejscowości T. – roboty dokończeniowe”. Udzielenie zamówienia poprzedzone zostało postępowaniem w trybie przetargu nieograniczonego o wartości powyżej 60.000 EURO. W specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zatwierdzonej przez obwinionego, zażądano, by wykonawca – w celu potwierdzenia spełnienia udziału w postępowaniu – dostarczył m.in. „informacji banku, w którym wykonawca posiada podstawowy rachunek bankowy, potwierdzającej wysokość posiadanych środków finansowych lub zdolność kredytową wykonawcy w wysokości minimum wartości brutto złożonej oferty, wystawionej nie wcześniej niż 6 miesięcy przed upływem terminu składania ofert”. Ponadto zamawiający wymagał:

- w punkcie 13.2. specyfikacji, że „Oferta i załączniki muszą być sporządzone w języku polskim, pisemnie bez użycia ścieralnego nośnika pisma, np. ołówka”,
- w punkcie 1 załącznika nr 7 do specyfikacji – Informacja o sytuacji finansowej, że „Należy dołączyć odpisy poświadczonych sprawozdań finansowych za ostatnie 3 lata (bilans, rachunek zysków i strat)”.

W postępowaniu wpłynęły dwie oferty złożone przez firmy: „L.” Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowo-Usługowe z siedzibą w C. o wartości brutto 483.515,29 zł i „E.” Sp. z o.o. z siedzibą w P. wartości brutto 431.194,97 zł. Obie oferty uznane zostały przez zamawiającego za ważne i spełniające wymagania określone w specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

Z akt sprawy wynika, że w zakresie postawionych warunków udziału w postępowaniu do oferty złożonej przez:

- 1) firmę „Ł.” Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowo-Usługowe z C. dołączono:
 - a) zaświadczenie banku PEKAO S.A., w którym bank oświadczył, że prowadzi rachunek bankowy dla wykonawcy, „Rachunek jest wolny od tytułów egzekucyjnych i zajęć sądowych. Wszelkie zobowiązania wobec banku regulowane są terminowo. Rachunek prowadzony jest zgodnie z regulaminem”,
 - b) informację o sytuacji finansowej za ostatnie 3 lata, sporządzoną według wzoru stanowiącego załącznik nr 7 do specyfikacji, wypełnioną ołówkiem.,
 - c) kopię bilansu za 2005 r. – do dnia 31.08.2005 r., której wykonawca nie potwierdził za zgodność z oryginałem; ponadto wykonawca na kopii bilansu dopisał ołówkiem dane dotyczące lat 2003 i 2004,
- 2) firmę „E.” Sp. z o.o. z P. dołączono opinię bankową Kredyt Banku S.A., w której bank zaświadczył, że wykonawca posiada w tym banku „... rachunek bieżący, który nie jest i nie był blokowany z tytułu zajęć sądowych. Obroty na rachunku za okres 16.03.2005 r. – 15.09.2005 r. wyrażają się liczbą siedmiocyfrową. Saldo na rachunku bieżącym na dzień 15.09.2005 r. przedstawia się kwotą sześciocyfrową. Spółka korzysta z kredytu obrotowego, do obsługi którego posiada zdolność kredytową. Dotychczasowa współpraca z Klientem przebiega bez zastrzeżeń”.

Składając wyjaśnienia, zarówno pisemnie, jak i w trakcie rozprawy, obwiniony i jego obrońca nie odnosili się do faktu, że oferta firmy „Ł.” zawierała dokumenty, których treść nie odpowiadała wymogom punktu 8.16., punktu 13.2. i punktu 1 załącznika nr 7 do specyfikacji. Podnosili natomiast m.in., że wybrany w przetargu wykonawca, t.j. „E.”, przedłożył w postępowaniu opinię banku, iż posiada obroty na rachunku bankowym wyrażone kwotą siedmiocyfrową przy sześciocyfrowej wartości zamówienia. Ponadto warunek w specyfikacji sformułowany został w ten sposób, że mogła zostać podana informacja albo o wysokości posiadanych środków finansowych albo o zdolności kredytowej wykonawcy zamiennie, nie musiały być podane obydwie informacje jednocześnie. Zdaniem obwinionego i jego obrońcy w tej sytuacji nie było podstaw do zakwestionowania opinii bankowej i uznania, że wykonawca wybrany w tym postępowaniu, tj. firma „E.”, nie spełnia warunku udziału w postępowaniu. W związku z tym, że wybrany wykonawca nie podlegał wykluczeniu, to i pozostałe zarzuty zawarte we wniosku o ukaranie, zdaniem obwinionego i jego obrońcy, stają się bezzasadne.

Po analizie materiału dowodowego i wysłuchaniu wyjaśnień Regionalna Komisja Orzekająca podzieliła stanowisko Rzecznika DFP wyrażone we wniosku o ukaranie. Jak wynika z przeprowadzonego postępowania dowodowego załączone do obu ofert dokumenty potwierdzające spełnienie warunków udziału w postępowaniu nie odpowiadały wymaganiom sprecyzowanym w specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

Po pierwsze, firma „Ł.” Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowo-Usługowe z C. przedłożyła zaświadczenie banku PEKAO S.A., w którym w żaden sposób nie odniesiono do wymogu specyfikacji dotyczącego określenia wysokości posiadanych środków finansowych lub zdolności kredytowej wykonawcy. Ponadto informacja o sytuacji finansowej firmy za ostatnie 3 lata wypełniona została ołówkiem, a kopia bilansu nie została potwierdzona za zgodność z oryginałem i posiadała dopisane ołówkiem dane za lata 2003-2004. Oferta nie spełniła więc warunków udziału w postępowaniu sprecyzowanych w punktach 8.16. i 13.2. specyfikacji oraz punkcie 1 załącznika nr 7 do specyfikacji.

Po drugie, firma „E.” załączyła do oferty opinię bankową, w której zapisano, że obroty na rachunku wyrażają się liczbą siedmiocyfrową, natomiast saldo na rachunku bieżącym przedstawia się kwotą sześciocyfrową. Zapisano też, że spółka korzysta z kredytu obrotowego, do obsługi którego posiada zdolność kredytową. Zdaniem Komisji Orzekającej informacje te nie spełniały wymogu punktu 8.16. specyfikacji i. w. z., zgodnie z którą oferent winien dostarczyć informację banku, w którym wykonawca posiada podstawowy rachunek bankowy, potwierdzającą wysokość posiadanych środków finansowych lub zdolność kredytową wykonawcy w wysokości minimum wartości brutto złożonej oferty. Zapis o korzystaniu przez spółkę z kredytu obrotowego nie informuje w ogóle o jakiejś granicy czy wysokości zdolności kredytowej oferenta. z opinii wynika natomiast, że obroty oferenta wyrażają się siedmiocyfrową liczbą, a saldo na rachunku bieżącym przedstawia się kwotą sześciocyfrową. Jednakże z definicji ekonomicznych pojęcia „obroty” (np. strona: www.egospodarka.pl, www.neoinfo.pl, www.newtrader.pl) wynika, że są to operacje gospodarcze, które są księgowane na danym koncie, są miarą aktywności firmy przez jakiś czas, jak np. dzień, miesiąc, wskazują liczbę kontraktów, które są sprzedawane lub kupowane przez dany okres czasu. Specyfikacja i. w. z. wymagała konkretnie potwierdzenia wysokości posiadanych środków finansowych, a więc stanu konta księgowego przedsiębiorcy w danym dniu, wynikającego z różnicy między dochodami a rozchodami czy aktywami a pasywami. A zatem informacja o obrotach nie była wymagana przez specyfikację i nie była istotna dla tego postępowania. Natomiast informacja o sześciocyfrowej kwocie salda jest nieprecyzyjna, gdyż kwota sześciocyfrowa to zarówno 431.194,97 zł (czyli wartość brutto złożonej przez „E.” oferty), jak i 100.000 zł, ale w tym ostatnim przypadku nie zostałby spełniony warunek zawarty w specyfikacji, iż oferent posiada środki finansowe w wysokości minimum wartości brutto złożonej oferty. Oferta nie spełniła więc warunków udziału w postępowaniu sprecyzowanych w punkcie 8.16. specyfikacji.

Biorąc powyższe pod uwagę Komisja Orzekająca stwierdza, że wymogów zawartych w punktach 8.16. oraz 13.2. i punktu 1 załącznika nr 7 do specyfikacji nie spełnił żaden z oferentów biorących udział w postępowaniu. z tego względu wykonawcy powinni zostać wykluczeni z postępowania na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.) w brzmieniu obowiązującym w dniu popełnienia naruszenia, tj. 4.10.2005 r., a ich oferty odrzucone, stosownie do przepisów art. 24 ust. 4 i art. 89 ust. 1 pkt 5 tej ustawy. Zgodnie z ww. powołanymi przepisami wykluczeniu podlegają wykonawcy, którzy nie złożyli oświadczenia o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu lub dokumentów potwierdzających spełnianie tych warunków. Ofertę wykonawcy wykluczonego uznaje się za odrzuconą. W związku z tym, że obie oferty podlegały odrzuceniu, postępowanie należało unieważnić, na podstawie przepisów art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, gdyż nie złożono żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu. Mimo tego w wyniku przeprowadzonego postępowania w dniu 4.10.2005 r. zawarta została umowa Nr 3/2005 z wykonawcą „E.” Sp. z o.o. z P. na budowę Szkoły Podstawowej i Gimnazjum – segment B w miejscowości T. (roboty dokończeniowe) o wartości 431.194,97 zł brutto (353.438,50 zł netto). Spowodowało to naruszenie zasady sformułowanej w art. 7 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którą zamówienia udziela się wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.

Powyższe działanie wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. 2005 r. Nr 14, poz. 114).

Odpowiedzialność za opisane powyżej naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi obwiniony Mirosław K. Regionalna Komisja Orzekająca ustaliła, że ustawa o finansach publicznych wiąże odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z udzieleniem zamówienia publicznego. Zamówienie zostaje udzielone z chwilą zawarcia umowy. Przedmiotową umowę podpisał obwiniony (umowa – k. 2-8), tym samym odpowiada on za nieprawidłowości związane z tym zamówieniem. Obwiniony zatwierdzał też specyfikację istotnych warunków zamówienia (k. 34), w której jednoznacznie sprecyzowano warunki udziału w postępowaniu. W specyfikacji i.w.z. również wyraźnie zaznaczono, iż oferty, które będą odbiegać od wymagań specyfikacji, zostaną odrzucone (pkt 7.2. specyfikacji). Dokonując wyboru oferty i udzielając zamówienia publicznego obwiniony miał obowiązek sprawdzić, czy wybrana oferta jest zgodna z prawem i specyfikacją istotnych warunków zamówienia. Zaniechanie wykonania tego obowiązku doprowadziło do wyboru oferty niezgodnej ze specyfikacją. W tej sytuacji nie ma wątpliwości, że obwinionemu można przypisać odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Rozpatrując problematykę umyślności lub nieumyślności działań obwinionego Regionalna Komisja Orzekająca uznała – przychylając się do wniosku Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – że obwiniony dopuścił się powyższych czynów nieumyślnie. W myśl art. 22 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych zachodzi, jeżeli sprawca nie mając zamiaru jego popełnienia popełnia je jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo, że możliwość popełnienia naruszenia dyscypliny przewidywał albo mógł przewidzieć. Co prawda obwiniony nie prowadził osobiście postępowania wymaganego ustawą o zamówieniach publicznych, wyznaczając do ich przeprowadzenia komisję przetargową, jednakże od osoby będącej kierownikiem jednostki należy, mimo wszystko, wymagać znajomości przepisów prawa. W rozpatrywanej sytuacji obwiniony, zachowując należytą ostrożność, co najmniej mógł przewidzieć możliwość popełnienia czynu karalnego i stosując przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych uniknąć jego popełnienia.

Orzekając o karze Regionalna Komisja Orzekająca wzięła pod uwagę nieumyślność popełnienia przez obwinionego czynu oraz dotychczasową niekaralność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (informacja – k. 61). RKO wzięła pod uwagę także bardzo dobrą opinię o wywiązywaniu się obwinionego z obowiązków służbowych oraz duże zaangażowanie w rozwój gminy. RKO uwzględniła także motywy działania obwinionego, dla którego istotne jest dbanie o szeroko rozumiany interes gminy i społeczności lokalnej. z uwagi na powyższe RKO postanowiła, na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – odstąpić od wymierzania kary Mirosławowi K.

W tym stanie faktycznym i prawnym orzeczono jak w sentencji.

W związku z uznaniem odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w oparciu o przepis art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za narusze-

nie dyscypliny finansów publicznych, Regionalna Komisja Orzekająca zobowiązała Mirosława K. do zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 227,53 zł (słownie złotych: dwieście dwadzieścia siedem 53/100).

14.

Orzeczenie

Główniej Komisji Orzekającej z dnia 3 kwietnia 2008 r.
DF/GKO-4900-5/5/RN-1/08/194

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

Przewodniczący:	Z-ca Przew. GKO:	Paweł Kryczko
Członkowie:	Członek GKO:	Elżbieta Gnatowska (ref.)
	Członek GKO:	Zdzisława Wasążnik
Protokolant:		Danuta Gzyra

rozpoznała na rozprawie w dniu 3 kwietnia 2008 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Anny Rotter – odwołanie wniesione przez Rzecznika dyscypliny finansów publicznych I instancji na niekorzyść Aliny G. – Dyrektora Zarządu Dróg i Transportu w Ł. – od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej z dnia 4 grudnia 2007 r., sygn. akt: NDB-5000/31/2007.

Zaskarżonym orzeczeniem Komisja Orzekająca I instancji uniewinniła Alinę G. (cytat z sentencji orzeczenia): „od zarzutu nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienia czynu wypełniającego dyspozycję **art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. „a” ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**, zgodnie z którym – naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania poszczególnych trybów udzielenia zamówienia publicznego, poprzez udzielenie w dniu 9 grudnia 2005 r. zamówienia publicznego, w trybie zamówienia z wolnej ręki, na rzecz Miejskiego Przedsiębiorstwa Robót Instalacji Elektrycznych i Ciepłowniczych S.A. w Ł., na wykonanie przystosowania sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniu al. W. – K. do sterowania acyklicznego wraz z zapewnieniem bezkolizyjnego przejazdu tramwajów z wykorzystaniem sterowania zwrotnicami, mimo braku zaistnienia ustawowych przesłanek uzasadniających zastosowanie wskazanego trybu, z naruszeniem **art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych** (tj. z 2006 r. Dz. U. nr 164, poz. 1163 z późn. zm.)”.

Główna Komisja Orzekająca – biorąc pod uwagę zebrane w sprawie materiały – na podstawie:

- art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.) – zwanej dalej ustawą,
- art. 147 ust. 1 pkt 1 ustawy.

orzeka:

Utrzymuje w mocy zaskarżone orzeczenie Komisji Orzekającej I instancji.

Pouczenie:

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

Stosownie do art. 169 ustawy na niniejsze orzeczenie – w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia – służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Głównej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

Orzeczeniem z dnia 4 grudnia 2007 roku Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej uwinowała Obwinioną Alinę G. od zarzutu nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, które miało nastąpić w sposób, o którym mowa w art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez udzielenie w dniu 9 grudnia 2005 roku zamówienia publicznego, w trybie zamówienia z wolnej ręki, na rzecz Miejskiego Przedsiębiorstwa Robót Instalacji Elektrycznych i Ciepłowniczych S.A. w Ł., na wykonanie przystosowania sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniu al. W. – K. do sterowania acyklicznego wraz z zapewnieniem bezkolizyjnego przejazdu tramwajów, z wykorzystaniem sterowania zwrotnicami – pomimo braku zaistnienia ustawowych przesłanek uzasadniających zastosowanie wskazanego trybu, tj. z naruszeniem art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

Postępowanie przed Regionalną Komisją Orzekającą prowadzone było na skutek wniosku o ukaranie z dnia 8 października 2007 r., wniesionego przez Rzecznika dyscypliny finansów publicznych przy RIO. Podstawą wszczęcia postępowania wyjaśniającego było zawiadomienie o ujawnionych okolicznościach wskazujących na możliwość naruszenia dyscypliny finansów publicznych z dnia 12 lipca 2007 roku, złożone przez Wiceprezydenta Miasta Ł. Rzecznik dyscypliny finansów publicznych wniósł o uznanie obwinionej winną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych i ukaranie jej karą upomnienia.

Stan faktyczny sprawy, przedstawiony przez Rzecznika i ustalony przez Komisję Orzekającą I instancji przedstawia się następująco.

W dniu 9 grudnia 2005 r. Alina G., Dyrektor Zarządu Dróg i Transportu w Ł., udzieliła zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki na rzecz Miejskiego Przedsiębiorstwa Robót Instalacji Elektrycznych i Ciepłowniczych S.A. w Ł., na wykonanie przystosowania sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniu al. W. – K. do sterowania acyklicznego wraz z zapewnieniem bezkolizyjnego przejazdu tramwajów, z wykorzystaniem sterowania zwrotnicami. Wynagrodzenie z tytułu wykonania w/w prac ustalone zostało na kwotę 291.235, 25 zł tj. wartość szacunkowa wyniosła 59.191, 33 euro. Jako podstawę udzielenia zamówienia przyjęto art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zamawiający powołał się na wyjątkową sytuację nie wynikającą z przyczyn leżących po jego stronie, której nie mógł on przewidzieć, wymagającą natychmiastowego wykonania zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia.

Zamawiający, w imieniu którego działała Obwiniona Alina G., podjął decyzję o udzieleniu zamówienia pod koniec 2005 r. (przyspieszając tym samym realizację

inwestycji przewidzianej w planie robót na rok 2006), po otrzymaniu pisma Komendy Miejskiej Policji z dnia 1 grudnia 2005 r., wnioskującego o pilną modernizację istniejącej sygnalizacji, wobec narastającej liczby wypadków. W piśmie tym przytoczone zostały statystyki zarejestrowanych przez Policję zdarzeń drogowych, z których wynikało, że w 2004 r. na wskazanym skrzyżowaniu miało miejsce 48 takich zdarzeń, w tym 8 z udziałem pojazdu szynowego, natomiast do dnia 1 grudnia 2005 r. odnotowano 45 zdarzeń drogowych, w tym 5 z udziałem pojazdu szynowego, w wyniku których 6 osób zostało rannych. Ponadto w listopadzie 2005 r. sprawa była przedmiotem uzgodnień telefonicznych pomiędzy ZDiT, a MPK co znajduje odzwierciedlenie w sporządzonych notatkach służbowych. Jak wynika z wyjaśnień Obwinionej i zeznań stojącego przed Komisją Orzekającą I instancji świadka Dariusza K. – MPK zapowiadał wstrzymanie komunikacji tramwajowej na zagrożonym odcinku. Stan zagrożenia bezpieczeństwa na skrzyżowaniu, omawiany był także na posiedzeniach Zespołu ds. Bezpieczeństwa Ruchu, w których uczestniczyli przedstawiciele ZDiT, MPK oraz Policji (Protokół posiedzeń z dnia 20.10, 17.11, 16.12 2005 r.).

Analizując przepis art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp, na który powołał się zamawiający, a także stan faktyczny sprawy, Rzecznik dyscypliny finansów publicznych stanął na stanowisku, że okoliczności nie wyczerpały przesłanek uprawniających do zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki.

W ocenie Rzecznika działającego w I instancji, istniejący stan bezpieczeństwa na skrzyżowaniu ulic Al. W. – K. był zamawiającemu dokładnie znany, zarówno pod względem funkcjonujących rozwiązań regulujących ruch, jak i natężenia tego ruchu, a także wynikających z powyższego zagrożeń. Niewątpliwa potrzeba poprawy bezpieczeństwa ruchu wynikała z szeregu okoliczności, z których żadna nie zaistniała w sposób nagły w listopadzie/grudniu 2005 r. Pismo Komendy Miejskiej Policji nie tworzyło żadnej nowej sytuacji, a w korespondencji nie wskazywano żadnych nowych faktów, które w sposób istotny zmieniałyby sytuację uczestników ruchu drogowego. Analiza tego pisma czyni wątpliwą tezę o tendencji wzrostowej zdarzeń drogowych (w roku 2005 wykazano ich mniej niż w roku 2004). Także postulaty MPK nie mogą być uwzględnione jako przesłanka wyboru trybu zamówienia z wolnej ręki. Zarówno Policja jak i MPK wskazywały na stan faktyczny, istniejący od dłuższego czasu. Ponadto, poza lakonicznym pismem Policji, brak jest dokumentów potwierdzających, opisywany przez Obwinioną dramatyzm sytuacji, w tym zagrożenie wstrzymania komunikacji tramwajowej. W okresie poprzedzającym udzielenie zamówienia nie zaistniało żadne zdarzenie, które zmieniałoby charakter zagrożeń. W tym stanie rzeczy nie można mówić o zaistnieniu okoliczności określonych w art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp, który to przepis należy stosować ściśle, a możliwość jego zastosowania zamawiający musi udowodnić. Takie jest stanowisko doktryny, orzecznictwo polskich sądów jak i orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS). Rzecznik wyraził także pogląd, iż przyspieszenie realizacji inwestycji z wiosny 2006 r. na grudzień 2005 r. mogło wynikać w poczynionych oszczędności budżetowych i chęci ich wykorzystania przed końcem roku.

Obwiniona Alina G. przyjęła na siebie pełną odpowiedzialność za podjęcie decyzji o wyborze trybu zamówienia z wolnej ręki, przy udzielaniu zamówienia na wykonanie przystosowania sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniu al. W. – K. do sterowania

acyklicznego wraz z zapewnieniem bezkolizyjnego przejazdu tramwajów, z wykorzystaniem sterowania zwrotnicami. Powołując się na brzmienie art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp podniosła, że nie tyle stan techniczny skrzyżowania uległ radykalnemu pogorszeniu, co atmosfera społeczna związana z oceną bezpieczeństwa i występujących na skrzyżowaniu zagrożeń. Modernizacja planowana była na rok 2006 (zgodnie z procedurami Pzp). Tymczasem od posiedzenia Zespołu ds. Bezpieczeństwa Ruchu z 17 listopada 2007 r. rozpoczęła się debata na temat tego, co można w sprawie zrobić oraz kto i kiedy powinien to zrobić. Nastąpił zbieg okoliczności, które wskazały na bezpośrednią odpowiedzialność Zarządu Dróg i Transportu za wystąpienie ewentualnych wypadków śmiertelnych w omawianym miejscu, jak również na możliwość poprawienia sytuacji przed nastaniem zimy. Obwinionej trudno przedstawić na te okoliczności dokumenty pisemne – prowadzono rozmowy, które cechował duży dramatyzm. Pismo Policji uświadomiło Obwinionej, że od tego momentu cała odpowiedzialność za to, co się stanie, spoczęła na niej. Mając świadomość, że kwestia wyczerpania wszystkich przesłanek art. 67 może być dyskusyjna, podjęła decyzję, którą uważała za mniejsze zło. Podjęła ją, kierując się racją wyższą, mając na względzie bezpieczeństwo ruchu drogowego oraz obawiając się odpowiedzialności większego kalibru. Jak stwierdziła obwiniona [cytat za protokołem rozprawy przed RKO]: „ (...) to jest chyba jedyna taka sytuacja, kiedy udzieliliśmy zamówienia z wolnej ręki, uznając sytuację za tak dramatyczną, (...) przyznam, że gdyby się powtórzyła, podjęłabym taką samą decyzję, dlatego, że to było mniejsze zło, w ten sposób czułam swoją odpowiedzialność”. Inwestycja sfinansowana została ze środków inwestycyjnych zaszczędzonych w ciągu roku, gdyby jednak oszczędności takich nie było, dokonałaby stosownych przesunięć w planie finansowym.

Obrońca obwinionej, radca prawny Monika K. podkreśliła, że Rzecznik zupełnie pominął aspekt interesu, którego ochronie służyło zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki. Nie uwzględnił też kwestii, kto poniósłby odpowiedzialność karną i cywilną, w przypadku gdyby zamawiający nie zlecił, w trybie pilnym, wykonania spornego zamówienia, a w tym czasie nastąpiło zdarzenie drogowe ze skutkiem śmiertelnym. obrońca odwołała się do orzecznictwa ETS, które każe brać pod uwagę interes, który ma być zabezpieczony, a który może doznać uszczerbku w przypadku zbyt długiego oczekiwania na udzielenie zamówienia. Dotyczy to m.in. ochrony zdrowia, życia oraz bezpieczeństwa.

Uzasadniając orzeczenie uniewinniające Obwinioną od stawianego jej zarzutu nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w sposób, o którym mowa w art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o ozndfp, Regionalna Komisja Orzekająca:

- podzieliła stanowisko Obwinionej, iż świadomość o stanie zagrożenia uzyskała dopiero w listopadzie 2005 r., na podstawie napływających do niej materiałów;
- uznała, że obiektywną przesłanką, wskazującą na wyjątkowość sytuacji i uzasadniającą skorzystanie z art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp, było uzyskanie informacji przez Obwinioną o powadze sytuacji na skrzyżowaniu, dopiero w listopadzie 2005 r.
- przychyliła się do zdania obwinionej, że z uwagi na nieprzewidywalne warunki pogodowe oraz uwarunkowania techniczne, nie można było odsunąć momentu rozpoczęcia prac nawet o kilka dni, bowiem zwłoka zwiększałaby ryzyko wstrzymania prac aż do wiosny 2006 r.

- uznała, że zaistniała konieczność natychmiastowego wykonania zamówienia, gdyż zaistniała sytuacja, w której zamówienie należało wykonać niemalże z dnia na dzień, i brak było obiektywnej możliwości zastosowania chociażby trybu zamówienia negocjacji bez ogłoszenia
- przychyliła się do zdania Rzecznika, że pismo KM Policji w Ł. nie może stanowić samoistnej podstawy zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki, jednakże jest ono jednym z kilku ważnych elementów, jakie w listopadzie 2005 r. złożyły się na ocenę sytuacji przez Obwinioną i uzasadniły wybór trybu na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy PZP;
- nie podzieliła opinii Rzecznika, że tryb zamówienia z wolnej ręki został wybrany ze względu na chęć wydatkowania zaoszczędzonych środków finansowych przed końcem roku;

W konsekwencji, oceniając materiał dowodowy oraz uwzględniając wyjaśnienia Obwinionej, RKO stwierdziła, że w zarzucanym Obwinionej czynie brak jest znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej odwołanie wniósł Rzecznik dyscypliny finansów publicznych (pismo z dnia 14 stycznia 2008 r.), żądając uchylenia tego orzeczenia przez GKO i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez Komisję I instancji. Powtarzając obszerne uzasadnienie swojego dotychczasowego stanowiska oraz podkreślając te same argumenty, które prezentował przed Komisją Orzekającą I instancji, zarzucił Komisji:

- oparcie rozstrzygnięcia m.in. na zeznaniach świadka, który nie został pouczonej o odpowiedzialności karnej za zeznanie nieprawdy lub zatajenie prawdy
- brak wszechstronnego rozpatrzenia zebranego materiału dowodowego i nieprawidłowe sporządzenie uzasadnienia;
- błędną wykładnię art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp

Wyraził też pogląd, że gdyby analizowany stan faktyczny uzasadniał udzielenie zamówienia z wolnej ręki, to wszelkie prace remontowe i modernizacyjne dróg publicznych mogłyby być zlecane z pominięciem podstawowych trybów udzielania zamówień publicznych.

Na rozprawie przed GKO, Zastępca Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych poparł wniesione odwołanie, natomiast Obwiniona i jej obrończyni, wniosły o utrzymanie orzeczenia zapadłego w pierwszej instancji. Obwiniona ponownie złożyła szerokie wyjaśnienia, w których potwierdziła wcześniej opisane fakty i podniesione argumenty.

Główna Komisja Orzekająca uznała, że odwołanie Rzecznika nie zasługuje na uwzględnienie.

Przed wszystkim należy podnieść, że Regionalna Komisja Orzekająca orzekała na podstawie kompletnego materiału dowodowego i ustaleń faktycznych nie budzących wątpliwości, co do okoliczności udzielenia zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki. Kwestionowane przez Rzecznika zeznania świadka nie wносиły do sprawy żadnych nowych elementów, potwierdzały jedynie wyjaśnienia Obwinionej oraz cały zebrany materiał dowodowy, który także bez tych zeznań nie budzi wątpliwości, odnośnie okoliczności faktycznych sprawy. RKO odniosła się do wszystkich podstawowych argumentów zawartych we wniosku o ukaranie,

a dokonana ocena materiału dowodowego nie narusza przyjętych w tym zakresie zasad.

W ocenie GKO istotą rozpatrywanej sprawy jest różna ocena ustalonego stanu faktycznego, w kontekście możliwości zastosowania przesłanek art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp. Należy zatem ustalić, czy przy prawidłowej wykładni tego przepisu, w zaistniałych okolicznościach faktycznych, prawidłowe było uniewinnienie Obwinionej, od stawianych jej zarzutów.

GKO podzieliła stanowisko RKO, że w przedmiotowej sprawie, zamawiający znalazł się w sytuacji wyczerpującej przesłanki art. 67 ust. 1 pkt 3 Pzp.

Zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki gdy ze względu na wyjątkową sytuację nie wynikająca z przyczyn leżących po jego stronie, której nie mógł on przewidzieć, wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów. GKO nie kwestionuje, powszechnie obowiązującego, stanowiska doktryny i orzecznictwa, że przesłanki te należy interpretować ściśle, bez dokonywania ich wykładni rozszerzającej. Jednocześnie wyraża pogląd, że ściśle stosowanie przesłanek nie może polegać na tym, że w sytuacji pojawienia się drugorzędnej wagi wątpliwości, wyżej stawia się ochronę gramatycznej wykładni przepisu, od ochrony dóbr takich jak życie, zdrowie i bezpieczeństwo ludzi (w omawianym przypadku bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego).

W ocenie GKO, wyjątkowa sytuacja, której nie mógł przewidzieć zamawiający, polegała na postawieniu wobec ZDiT – w listopadzie 2005 roku – swego „ultimatum”, dotyczącego konieczności natychmiastowego poprawienia bezpieczeństwa na skrzyżowaniu ulic W. – K. w Ł. Uświadomiło to Obwinionej, jak ogromny jest stan zagrożenia. Nie podejmując się natychmiastowej modernizacji skrzyżowania (wobec pisemnego stanowiska Policji i deklarowanej przez MPK gotowości do równoczesnego przystosowania zwrótnic tramwajowych), przejęłaby na siebie ryzyko i pełną odpowiedzialność (także odpowiedzialność karną i moralną) za skutki wypadków, do których doszłoby ew. na tym skrzyżowaniu, do czasu modernizacji, planowanej na 2006 rok.

Konieczność natychmiastowego wykonania zamówienia, w zaistniałej sytuacji, nie budzi wątpliwości GKO. Natychmiastowe wykonanie zamówienia oznaczało realizację go przed nastaniem zimowej aury, a więc jeszcze w grudniu 2005 r. Dlatego też przy udzielaniu tego zamówienia trudno byłoby zachować terminy przewidziane w innych trybach postępowania.

GKO ocenia, że zaistniała sytuacja nie wynikała bezpośrednio z przyczyn leżących po stronie zamawiającego. Jak słusznie stwierdził Rzecznik, nie nastąpiło gwałtowne pogorszenie warunków komunikacyjnych na skrzyżowaniu, w tym takie, które spowodowane byłoby działaniem bądź zaniechaniem ZDiT. Pogarszanie się stanu bezpieczeństwa było procesem narastającym. i w tym kontekście na korzyść Obwinionej przemawia fakt, że modernizacja skrzyżowania ujęta była w planach remontowych na rok następny. Świadczy to o rozeznaniu w sytuacji komunikacyjnej miasta i prowadzeniu przez ZDiT planowej polityki remontowej, uwzględniającej miejsca, gdzie występują zagrożenia. Nie można w tym względzie przypisać Obwinionej zaniedbania i bezpośredniego przyczynienia się do powstałego napięcia.

Obwiniona podejmowała decyzję o udzieleniu zamówienia z wolnej ręki świadomie i odpowiedzialnie, zdając sobie sprawę z wyjątkowości stosowanej procedury. Przeanalizowała stan faktyczny i postanowiła działać w sposób, który w jej ocenie, zapewniał ochronę dobra wyższego rzędu. Stojąc przed dylematem czy zachować zasadę konkurencyjności przy udzielaniu zamówień publicznych czy też zapobiec dalszym wypadkom, wybrała ochronę bezpieczeństwa komunikacyjnego. W żadnym przypadku nie można przypisać jej braku staranności lub „nie zachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach”. GKO z uznaniem przyjęła postawę Obwinionej, nacechowaną świadomością podejmowanego ryzyka trudnej decyzji kierownika jednostki i rzadką gotowością poniesienia za nią odpowiedzialności.

W tym stanie rzeczy GKO orzekła jak w sentencji.

15.

Orzeczenie

**Główniej Komisji Orzekającej z dnia 10 kwietnia 2008 r.
DF/GKO-4900-85/93/RN-31/07/3733**

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

Przewodniczący:	Z-ca Przew. GKO:	Jan Pyrcak
Członkowie:	Członek GKO:	Marek Muszyński (ref.)
	Członek GKO:	Anna Dąbrowska-Puszkiewicz
Protokolant:		Danuta Gzyra

rozpoznała na rozprawie w dniu 10 kwietnia 2008 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Roberta Wydry – odwołanie wniesione przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych I instancji na niekorzyść Katarzyny O. – Pełnomocnika Likwidatora Zakładu Remontowo-Budowlanego – od orzeczenia Resortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze S. z dnia 10 października 2007 r., sygn. akt: DKSİW-K/361/13/19/07, w zakresie uniewinnienia Katarzyny O. od naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w:

- 1) **art. 6 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**, poprzez nieprzekazanie w 2005 r. do budżetu państwa dochodów z tytułu najmu i dzierżawy w wysokości 16.722,81 zł;
- 2) **art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych** (przy czym Komisja Orzekająca I instancji błędnie wskazała na art. 16 ust. 2 tej ustawy), poprzez udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, tj. udzielenie zamówień publicznych w formie dwóch odrębnych zleceń przedsiębiorstwu „P.” w dniu 21 listopada 2005 r. na ogólną kwotę 74.345,69 zł netto.

Tym samym orzeczeniem Komisja Orzekająca I instancji uznała Obwinioną Katarzynę O. winną umyślnego popełnienia czynów polegających na:

- przekroczeniu zakresu upoważnień przez kierownika Zakładu na kwotę 509.810,89 zł, tj. popełnienia czynu określonego w art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- dopuszczeniu do niewykonania zobowiązania jednostki na kwotę 3.339.416,47 zł, tj. popełnienia czynu określonego w art. 16 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Za przypisanie Obwinionej Katarzynie O. czyny, Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła karę nagany oraz obciążyła ją obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 205,99 zł.

Główna Komisja Orzekająca – biorąc pod uwagę zebrane w sprawie materiały – na podstawie:

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

- art. 147 ust. 1 pkt 1 ustawy.

orzeka:

Utrzymuje w mocy orzeczenie Komisji Orzekającej I instancji w zaskarżonym zakresie.

Pouczenie:

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

Stosownie do art. 169 ustawy na niniejsze orzeczenie – w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia – służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Głównej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

Przed Resortową Komisją Orzekającą przy Ministrze S. rozpatrywana była sprawa naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez Katarzynę O., Pełnomocnika Likwidatora Gospodarstwa Pomocniczego Zakładu Remontowo – Budowlanego K.

Katarzyna O. Obwiniona została o naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na:

- nieprzekazaniu do Budżetu Państwa dochodów w kwocie 16.722,81 zł z tytułu najmu i dzierżawy majątku Skarbu Państwa pobranych w okresie 24.06.2005 r – 30.09.2005 r. (art. 6, pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych),
- przekroczeniu uprawnień do zaciągania zobowiązań na łączną kwotę 509.810,89 zł (art. 15 w/w ustawy),
- niewykonanie zobowiązań, których termin płatności upłynął 31.12.2005 roku w wysokości 3.339.416,47 zł (art. 16, ust. 2 ustawy),
- udzieleniu w dniu 21.11.2005 r. zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych na kwotę 74.345,69 zł (art. 17, ust. 1, pkt 1 ustawy).

Na rozprawie w dniu 10.10.2007 roku Resortowa Komisja Orzekająca uznała Katarzynę O. winną popełnienia czynów polegających na:

- przekroczeniu uprawnień do zaciągania zobowiązań na łączną kwotę 509.810,89 zł (art. 15 w/w ustawy),
- niewykonanie zobowiązań, których termin płatności upłynął 31.12.2005 r. w wysokości 3.339.416,47 zł (art. 16, ust. 2 ustawy)

i wymierzyła jej karę **nagany**.

Równocześnie RKO uniewinniła Katarzynę O. od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w zakresie nieprzekazania do Budżetu Państwa wpływów z wynajmu majątku Skarbu Państwa oraz udzieleniu zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych.

W uzasadnieniu RKO uznała, że odnośnie do zarzutu nieprzekazania na rachunek Budżetu Państwa dochodów pochodzących z najmu majątku Skarbu Państwa Obwi-

niona nie popełniła czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 6 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zdaniem RKO, sprawę wpłaty gospodarstwa pomocniczego do budżetu regulował art. 20 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, zgodnie z którym gospodarstwa pomocnicze wpłacają do budżetu 50% osiągniętego zysku.

Odnosnie do zarzutu udzielenia zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie przepisów o zamówieniach publicznych RKO uznała, że, biorąc pod uwagę stanowisko Urzędu Zamówień Publicznych, przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych wyłączają możliwość jej stosowania do podmiotów będących jednostkami organizacyjnymi Skarbu Państwa.

Odwołanie od orzeczenia, na niekorzyść Obwinionej, złożył Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze S. Odwołanie dotyczyło zakresu, w jakim Obwiniona została przez RKO uniewinniona, tj.:

- 1) nieprzekazania do budżetu Państwa dochodów w kwocie 16.722,81 zł pobranych w 2005 roku (od 24.06 do 30.09.2005r),
- 2) udzielenia zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych.

W uzasadnieniu odwołania Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze S. zarzucił, że ocena dokonana przez Resortową Komisję Orzekającą przy rozpatrywaniu sprawy była niewłaściwa. Rzecznik nie zgodził się z argumentacją RKO i uznał, że w odniesieniu do gospodarstw pomocniczych, w zakresie wpłat do budżetu środków pochodzących z wynajmu i dzierżawy majątku Skarbu Państwa, ma zastosowanie art. 62 pkt 8 ustawy o finansach publicznych.

Również i w zakresie udzielenia zamówienia publicznego Rzecznik wskazał, że zlecenie prac firmie „P.” miało charakter zamówienia publicznego i jako takie stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Rzecznik wnosił o uchylenie orzeczenia w części dotyczącej naruszenia dyscypliny finansów publicznych, penalizowanych art. 6 pkt 1 i art. 17 ust. 1 pkt 1 i przekazanie sprawy Resortowej Komisji Orzekającej do ponownego rozpatrzenia.

Główna Komisja Orzekająca, rozpatrując sprawę, na podstawie przedłożonych akt i biorąc pod uwagę wyjaśnienia Katarzyny O. złożone w trakcie posiedzenia uznała, co następuje.

- Odnosnie zarzutu nieprzekazania do budżetu dochodów w należnej wysokości, GKO nie podziela stanowiska Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, że w świetle art. 62 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych wpływy gospodarstw pomocniczych z wynajmu pomieszczeń Skarbu Państwa stanowią dochody budżetu. Zdaniem GKO, zasady rozliczeń gospodarstw pomocniczych reguluje przepis art. 20 ww. ustawy, zgodnie z którym gospodarstwa pomocnicze koszty działalności pokrywają z uzyskanych dochodów a do budżetu wpłacają 50% nadwyżki. Przepis ten nie wyłącza dochodów z wynajmu z dochodów łącznych gospodarstw pomocniczych. Skład orzekający uznał, że przepis art. 20 jest przepisem szczególnym dotyczącym gospodarstw pomocniczych. Należy równocześnie zauważyć, że wyłączenie dochodów z tytułu wynajmu pomieszczeń stanowiących własność Skarbu Państwa z dochodów gospodarstw pomocniczych nastąpiło dopiero od 1 stycznia 2006 roku, tj. w dniu wejścia w życie ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

Mając na uwadze treść przepisów obowiązujących w 2005 roku, jak i fakt, że ustawodawca dopiero od 1.01.2006 roku wyłączył dochody z wynajmu z dochodów własnych gospodarstw pomocniczych oraz kierując się zasadą określoną w art. 19 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych stanowiącym, że odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, która popełniła czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych określony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia, należało orzec jak w sentencji.

W zakresie zarzutu udzielenia zamówienia wykonawcy, który nie został wybrany w trybie przepisów o zamówieniach publicznych, GKO nie podzieliła argumentacji Katarzyna O., z którą zgodziła Resortowa Komisja Orzekająca, iż do zawarcia umowy konieczne są dwa podmioty prawa, a w przypadku zlecenia zadania gospodarstwu pomocniczemu przez inne gospodarstwo pomocnicze mamy do czynienia z tym samym podmiotem prawa, gdyż obie jednostki są jednostkami Skarbu Państwa, niemniej jednak uznała, że Obwiniona nie jest winna naruszenia przepisów o zamówieniach publicznych.

Zdaniem GKO akta sprawy jednoznacznie wskazują, że Katarzyna O. nie udzieliła przedsiębiorstwu „P.” zamówienia publicznego. z akt sprawy wynika, że Zakład Remontowo – Budowlany K zawarł w dniu 14.01.2004 roku umowę o współpracy z Przedsiębiorstwem Usług Budowlanych i Prefabrykacji „P.”. Umowa zawarta została na okres 3 lat i wartość zleceń realizowanych w ramach tej umowy nie mogła przekroczyć 12 mln. zł. Umowa o współpracy została zawarta zgodnie z obowiązującymi w tym czasie przepisami ustawy o zamówieniach publicznych. z akt sprawy (m. in. W odwołaniu rzecznika I instancji) jak i z wyjaśnień Katarzyny O. wynika, że nie podpisywała umowy z w/w przedsiębiorstwem, a jedynie zleciła mu wykonanie prac powołując się na wcześniej zawartą umowę o współpracy. Nie została, zatem zawarta nowa umowa pomiędzy dwoma jednostkami a tym samym nie zostało udzielone zamówienie publiczne albowiem zgodnie z definicją zamówienia publicznego, określoną w art. 2, pkt 13 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku przez zamówienie publiczne należy rozumieć umowy odpłatne zawierane pomiędzy zamawiającym a wykonawcą.

16.

Orzeczenie Główniej Komisji Orzekającej z dnia 15 maja 2008 r. DF/GKO/4900/13/10/08/568

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

Przewodniczący:	Z-ca Przewodniczącego GKO:	Paweł Kryczko
Członkowie:	Członek GKO:	Elżbieta Gnatowska (spr.)
	Członek GKO:	Wiesława Miemieć
Protokolant:		Anna Jedlińska

rozpoznała na rozprawie w dniu 15 maja 2008 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Pawła Laudańskiego – odwołanie wniesione przez Albina B. – Burmistrza Gminy Ż., od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej z dnia 21 listopada 2007 r., sygn. akt: KO.0022-145-1-23/07.

Komisja Orzekająca I instancji uznała Obwinionego Albina B. winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych poprzez:

1. (cyt.) „udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie prac odwodnieniowych firmie Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „WOD-KAN.” Sp. z o.o. z siedzibą w K. na kwotę 289.050,00 zł brutto w związku z realizacją umowy z dnia 2 listopada 2004 r. nr 359/36/UG/04 na budowę kanalizacji sanitarnej w C. – etap 1.B wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, czym naruszono **art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych,**

to jest za odpowiedzialnego popełnienia czynu określonego w **art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;”**

2. (cyt.) „niedochodzenie w 2004 r. należności Gminy z tytułu jednorazowych opłat od nieruchomości zbytych przez ich właścicieli, których wartość wzrosła w związku z uchwaleniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w łącznej kwocie 121.194,00 zł, czym naruszono **art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,**

to jest za odpowiedzialnego popełnienia czynu określonego w **art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.”**

Za powyższe czyny Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła Obwinionemu Albinowi B. karę upomnienia oraz obciążyła go obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości po 205,99 zł.

Główna Komisja Orzekająca – biorąc pod uwagę zebrane w sprawie materiały – na podstawie:

- art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, Nr 249, poz. 2104 oraz z 2006 r. Nr 79, poz. 551) – zwanej dalej ustawą,
- art. 147 ust.1 pkt 3 ustawy,

orzeka:

Uchyła zaskarżone orzeczenie zarówno w wersji zaskarżonej jak i w wersji doręczonej pełnomocnikowi Obwinionemu w dniu 31 grudnia 2007 r. i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Komisji Orzekającej I instancji.

Pouczenie:

Od niniejszego orzeczenia odwołanie nie przysługuje.

UZASADNIENIE

Główna Komisja Orzekająca rozpoznała na rozprawie w dniu 15 maja 2008 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Pawła Laudąńskiego – odwołanie wniesione przez Albina B. – Burmistrza Gminy Ż., od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej z dnia 21 listopada 2007 r. Zaskarżonym orzeczeniem uznano Albina B. za winnego:

- 1) nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy Ż., poprzez udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie prac odwodnieniowych firmie Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „WOD-KAN.” Sp. z o.o. z siedzibą w K., na kwotę 289.050,00 zł brutto, w związku z realizacją umowy z dnia 2 listopada 2004 r. nr 359/36/UG/04, na budowę kanalizacji sanitarnej w C. – etap 1B. wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym, w przepisach o zamówieniach publicznych, czym naruszono art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych, tj. za odpowiedzialnego popełnienia czynu określonego w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;
- 2) nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy Żukowo, poprzez nie dochodzenie w 2004 r., należności gminy z tytułu jednorazowych opłat od nieruchomości zbytych przez ich właścicieli, których wartość wzrosła w związku z uchwaleniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w łącznej kwocie 121.194 zł, czym naruszono art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, to jest za odpowiedzialnego popełnienia czynu określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Za przypisany czyn Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła Obwinionemu Albinowi B. karę upomnienia oraz obciążyła go obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 205,99 zł.

Tej treści rozstrzygnięcie podpisane zostało przez skład orzekający oraz ogłoszone w dniu 21 listopada 2007 r.

Jednocześnie, w sprawie funkcjonuje drugie orzeczenie, z tego samego dnia i w tej samej sprawie, doręczone Obwinionemu wraz z uzasadnieniem w dniu 31 grudnia 2007 r. w myśl tego orzeczenia Albina B. uznano za winnego:

- 1) umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy Ż., poprzez udzielenie w dniu 2 listopada 2004 r., w trybie przetargu ogra-

niczonego Przedsiębiorstwu Wielobranżowemu „WOD-KAN” Sp. z o.o. w K., zamówienia publicznego na budowę kanalizacji sanitarnej w C. – etap 1B z naruszeniem art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, poprzez przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób nie zapewniający uczciwej konkurencji, w wyniku nieuwzględnienia w cenie stanowiącej jedyne kryterium wyboru oferty kosztu pracy agregatu próżniowego, co miało wpływ na wynik postępowania o zamówienie publiczne, to jest (cyt. za orzeczeniem) „za odpowiedzialnego popełnienia czynu określonego w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych”

2) nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy Ż., poprzez nie dochodzenie w 2004 r., należności gminy z tytułu jednorazowych opłat od nieruchomości zbytych przez ich właścicieli, których wartość wzrosła w związku z uchwaleniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w łącznej kwocie 223.650 zł, co narusza art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, to jest za odpowiedzialnego popełnienia czynu określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.”

Za przypisany czyn Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła Obwinionemu Albinowi B. karę nagany oraz obciążyła go obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 205,99 zł.

Główna Komisja Orzekająca, rozpatrywała sprawę na skutek dwóch odwołań wniesionych przez Obwinionego (odwołania z dnia 14 stycznia 2008 r. oraz z dnia 31 stycznia 2008 r.) reprezentowanego przez obrońcę, radcę prawnego Andrzeja B. Odwołania, wniesione zostały do każdego z doręczonych Obwinionemu orzeczeń. Orzeczeniom tym zarzucono (sumarycznie):

- 1) sprzeczność orzeczenia doręczonego Obwinionemu w dniu 31 grudnia 2007 r., z treścią orzeczenia ogłoszonego w dniu 21 listopada 2007 r.,
- 2) błędną kwalifikację prawną czynu z pkt 1 orzeczenia (doręczonego Obwinionemu w dniu 31 grudnia 2007 r.), odwołującą się do art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- 3) naruszenie art. 137 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez doręczenie Obwinionemu odpisu orzeczenia z uzasadnieniem w terminie przekraczającym 21 dni od jego ogłoszenia,
- 4) naruszenie art. 45 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez doręczenie Obwinionemu w różnych terminach dwóch odpisów orzeczenia wraz z uzasadnieniem,
- 5) naruszenie art. 137 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez sporządzenie uzasadnienia orzeczenia w sposób sprzeczny z dyspozycją tego przepisu,
- 6) naruszenie art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez przyjęcie, że Obwiniony ponosi odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w sposób, o którym mowa w tym przepisie,
- 7) naruszenie art. 19 ust. 2 w zw. z art. 21 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez przyjęcie, że Obwiniony ponosi odpo-

wiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w sposób, o którym mowa w tych przepisach,

- 8) naruszenie art. 135 ust 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez nie podanie sposobu i czasu, w którym doszło do popełnienia czynu przypisanego Obwinionemu w pkt 2 orzeczenia Komisji Orzekającej I instancji,
- 9) naruszenie przepisu art. 89 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez nie zebranie materiału dowodowego oraz brak wszechstronnego rozpatrzenia tego materiału.

W uzasadnieniu drugiego odwołania, m.in. opisane zostały okoliczności, w jakich doszło do doręczenia Obwinionemu dwóch różnych odpisów orzeczenia z uzasadnieniem. Orzeczenia te, pozostają ze sobą w ewidentnej sprzeczności, zarówno w zakresie opisu czynów – ich kwalifikacji, jak i wymierzonej kary. Jak wynika z odwołań Obwinionego oraz zgromadzonych akt sprawy, pierwszy odpis orzeczenia wraz z uzasadnieniem został doręczony Obwinionemu w dniu 31 grudnia 2007 r. (na odpisie w aktach sprawy widnieje data wysłania 24.12.2007 r.) i orzeczenie to zostało przez niego zaskarżone do GKO, odwołaniem z dnia 14 stycznia 2008 r. Drugi odpis orzeczenia z uzasadnieniem został doręczony Obwinionemu w dniu 21 stycznia 2008 r. i orzeczenie to zostało przez niego zaskarżone do GKO, odwołaniem z dnia 31 stycznia 2008 r.

Obwiniony wniósł, o uchylenie orzeczeń Komisji Orzekającej I instancji oraz rozstrzygnięcie sprawy przez GKO, poprzez uniewinnienie go od obu zarzucanych czynów. Na rozprawie przed GKO, Obwiniony i jego obrońca podtrzymali podniesione w odwołaniach zarzuty oraz wniosek o wydanie orzeczenia uniewinniającego.

Zastępca Rzecznika dyscypliny finansów publicznych, wniósł o uchylenie wydanych w I instancji orzeczeń.

Główna Komisja Orzekająca zważyła, co następuje.

Art.135 ustawy określa niezbędną treść orzeczenia w sprawie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej przy RIO – zawierające wszystkie niezbędne elementy orzeczenia określone w art.135 ustawy – zostało doręczone obwinionemu w dniu 31 grudnia 2007 r. Wyeliminowanie z obrotu prawnego tego orzeczenia było możliwe tylko po przeprowadzeniu stosownego postępowania. Podkreślić należy, że przewodniczący komisji orzekającej I instancji, a także sama komisja I instancji – w świetle ustawy – nie mają podstaw prawnych do wycofywania z obrotu prawnego prawidłowo doręczonych orzeczeń i to bez względu na wady prawne tych orzeczeń.. Obwiniony nie ma obowiązku uczestniczenia w rozprawie, a także wysłuchiwanie ustnego ogłoszenia orzeczenia. Nie sposób więc zaakceptować tezę, że po doręczeniu obwinionemu pisemnego orzeczenia możliwe jest doręczenie mu w tej samej sprawie kolejnego orzeczenia, z informacją, że to drugie orzeczenie jest właściwe (prawidłowe), zaś pierwsze w istocie nie istnieje.

Należy podkreślić, że doręczone obwinionemu pierwsze orzeczenie ukształtowało jego prawa i obowiązki. W tej sytuacji doręczenie obwinionemu drugiego orzeczenia prowadzi do ukształtowania jego praw i obowiązków – w takim samym stanie faktycznym – w sposób odmienny w stosunku do pierwszego orzeczenia. Nie można

wykonać obu orzeczeń. Dokonane ustalenia prowadzą do jednoznacznej konkluzji, że w tej samej sprawie komisja orzekająca może doręczyć obwinionemu tylko jedno orzeczenie.

Powyższe rozważania doprowadziły GKO do konkluzji, iż sporządzenie i doręczenie Obwinionemu dwóch orzeczeń o odmiennej treści, pozostających ze sobą wzajemnie w ewidentnej sprzeczności, zarówno w zakresie opisu czynów, ich kwalifikacji, jak i wymierzonej kary, a także sprzecznych (w przypadku orzeczenia wysłanego Obwinionemu w dniu 24 grudnia 2007 r.) z orzeczeniem ogłoszonym w dniu 21 listopada 2007 r. – stanowi rażące naruszenie prawa. Orzeczenia takie nie mogą pozostawać w obiegu prawnym i dlatego musiały zostać uchylone.

Główna Komisja Orzekająca, nie mogła w omawianym stanie rzeczy rozpatrzyć sprawy merytorycznie. Pierwsze z doręczonych orzeczeń pozostaje bowiem w sprzeczności z orzeczeniem ogłoszonym w dniu 21 listopada 2007 r.

Natomiast drugie, doręczone orzeczenie, dotyczy sprawy rozstrzygniętej już pierwszym orzeczeniem. Wyeliminowanie z obrotu prawnego obu doręczonych Obwinionemu orzeczeń umożliwia Komisji Orzekającej I instancji ponowne rozpatrzenie sprawy i doręczenie

Obwinionemu tylko jednego orzeczenia, odpowiadającego sentencji orzeczenia wydanego po przeprowadzeniu rozprawy. W trakcie tej rozprawy Komisja powinna w pełni ustosunkować się do argumentów podniesionych przez Obwinionego w złożonych odwołaniach.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

17.

Orzeczenie Główniej Komisji Orzekającej z dnia 19 maja 2008 r. DF/GKO/4900-15/13/08/569

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

Przewodniczący:	Członek GKO:	Artur Walasik
Członkowie:	Członek GKO:	Barbara Potocka (spr.)
	Członek GKO:	Tomasz Słaboszowski
Protokolant:		Dorota Korol

rozpoznała na rozprawie w dniu 19 maja 2008 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Jacka Krawczyka – odwołanie wniesione przez Obrońcę Małgorzaty S. – członka zarządu Fundacji „F. W.”, od orzeczenia Resortowej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze R. z dnia 20 grudnia 2007 r., sygn. akt: RKO-001-1-117/2007.

Zaskarżonym orzeczeniem Resortowa Komisja Orzekająca uznała Małgorzatę S. odpowiedzialną (cyt.) „nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na przekazaniu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej na dofinansowanie projektu określonego w umowie nr EQ/110/G/dl/2005 z dnia 17.06.2005 r. o dofinansowanie Działania 1, w ramach Programu Operacyjnego „Program Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dla Polski 2004 – 2006”, z naruszeniem procedur obowiązujących przy ich przekazaniu;

– to jest naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu **art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**”.

Resortowa Komisja Orzekająca odstąpiła od wymierzenia kary Małgorzacie S. oraz obciążyła ją kosztami postępowania w wysokości 205,99 zł.

Główna Komisja Orzekająca – biorąc pod uwagę zebrane w sprawie materiały – na podstawie:

- art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) – zważonej dalej ustawą,
- art. 147 ust.1 pkt 3 ustawy,

orzeka:

Uchyla zaskarżone orzeczenie w części dotyczącej Małgorzaty S. i w tej części przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Resortową Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze R.

Pouczenie:

Od niniejszego orzeczenia odwołanie nie przysługuje.

UZASADNIENIE

Zawiadomienie o ujawnieniu okoliczności wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych złożył dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w dniu 2 marca 2007 r., po zakończeniu postępowania kontrolnego w Stowarzyszeniu „F.” z siedzibą w P.

Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach rozpoznawanych przez Resortową Komisję Orzekającą przy Ministrze R. – po przeprowadzeniu, wszczętego

W dniu 27 kwietnia 2007 r., postępowania wyjaśniającego – wystąpił w dniu 30 maja 2007 r. z wnioskiem o ukaranie. Wniosek objął 3 osoby reprezentujące Stowarzyszenie „F.” oraz 2 osoby z Zarządu Fundacji „F. W.” z siedzibą w W., które podpisały dnia 17 czerwca 2005 r. umowę nr EQ/110/G/dl/2005. Wobec przedstawicieli Stowarzyszenia „F.” zarzuty dotyczyły popełnienia czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w:

- **art. 11 ust. 1 obowiązującej ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (a w czasie popełnienia czynów były określone w art. 138 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych),**
- **art. 13 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (a w czasie popełnienia czynów były określone w art. 138 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych).**

We wniosku o ukaranie Obwinionych, reprezentujących Fundację, Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych zarzucił popełnienie czynów polegających „(...) na przekazaniu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej bez zachowania lub z naruszeniem procedur obowiązujących przy ich przyznawaniu lub przekazywaniu, w tym warunków zawartej umowy, dotyczących kwalifikowalności wydatków dokonanych przez Stowarzyszenie, obowiązku stosowania procedury zamówień publicznych wynikającego z art. 3 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. -Prawo zamówień publicznych, określonego w § 20 umowy, w zakresie objętym zarzutami wobec Stowarzyszenia „F.”, tj. naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, które w odniesieniu do czynów popełnionych w okresie obowiązywania ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych stanowiły naruszenie art. 138 ust. 1 pkt 18 tej ustawy na skutek przekazania środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej bez zachowania (nieprzestrzegania lub naruszenia) obowiązujących procedur (...)”.

W uzasadnieniu wniosku o ukaranie Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych stwierdził, m. in., że „(...) przy wydatkowaniu środków pomocy strukturalnej strony umowy obowiązane były przestrzegać procedury obowiązującej przy ich wykorzystaniu (art. 30 pkt 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych) oraz przestrzegać zasady rozliczania tych środków zgodnie z przepisami obowiązującymi dla dotacji udzielanych z budżetu państwa (art. 30a ust. 4 w związku z art. 71 tej ustawy). Zgodnie z art. 71 ustawy o finansach publicznych, jednostki niezaliczone do sektora finansów publicznych otrzymujące dotacje celowe zawierają z dysponentem części budżetowej umowę, która powinna określać szczegółowy opis zadania

i termin jego wykonania, należną dotację celową i tryb płatności, tryb kontroli wykonania zadania oraz sposób rozliczenia udzielonej dotacji celowej i zasady zwrotu niewykorzystanej części dotacji. Ponadto zgodnie z art. 30 b tej ustawy szczegółowe warunki wykorzystania i rozliczenia przyznanych środków określa umowa zawarta z beneficjentem pomocy udzielonej z tych środków. Umowę taką, odpowiadającą wymaganiom określonym w załączniku nr 5 do rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 15 listopada 2004 r. W sprawie trybu składania i wzorów wniosków o dofinansowanie działań oraz wzoru umowy o dofinansowanie działania w ramach programu operacyjnego Program Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dla Polski 2004-2006, osoby reprezentujące strony, podpisały w dniu 17 czerwca 2005 r.

Zatem, szczególna troska o właściwe wykorzystanie środków publicznych oraz przestrzeganie procedur obowiązujących przy wykorzystaniu tych środków spoczywała na obydwu stronach umowy. Fundacja „F. W.” obowiązana była dołożyć szczególnej troski, aby przy wydatkowaniu środków publicznych przez Beneficjenta, zachowane zostały wszystkie zasady obowiązujące przy wydatkowaniu środków pomocy strukturalnej.

Należy tu uwzględnić przede wszystkim zasady kwalifikowalności wydatków wynikające z regulacji krajowych i wspólnotowych, a także przestrzeganie procedur określonych w zawartej umowie, w tym dotyczących kontroli, audytu oraz obowiązku uwzględniania przepisów prawa zamówień publicznych przy wyborze wykonawców. Zwrócić należy uwagę, że sam fakt podpisania umowy z Beneficjentem w dniu 17 czerwca 2005 r. przy określeniu granicznego terminu kwalifikowalności wydatków na koniec miesiąca czerwca 2005 r. stawiał pod znakiem zapytania możliwość zadośćuczynienia niektórym zapisom powyższej umowy.(...)

(...) Zasadne więc jest przypisanie odpowiedzialności Zarządowi Fundacji „F. W.” z siedzibą w W., pełniącej zadania Krajowej Struktury Wsparcia i działającej w imieniu instytucji Zarządzającej EOUAL, w osobach reprezentujących Fundację w umowie nr EQ/110/G/d1/2005 z dnia 17.06.2005 r., zgodnie z zasadą reprezentowania określoną w Statucie Fundacji:

- Mateusza K. – Prezesa Zarządu Fundacji;
- Małgorzaty S. – Członka Zarządu Fundacji;

za działania lub zaniechania, polegające na przekazaniu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej z naruszeniem procedur obowiązujących przy ich przyznawaniu lub przekazywaniu, w tym z naruszeniem warunków zawartej umowy, dotyczących kwalifikowalności wydatków dokonanych przez Stowarzyszenie oraz obowiązku stosowania procedury zamówień publicznych wynikającej z § 20 umowy, w zakresie czynów zarzucanych Stowarzyszeniu „F.”. Czynny powyższe stanowią naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a w odniesieniu do popełnionych w okresie obowiązywania ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, stanowią naruszenie art. 138 ust. 1 pkt 18 ustawy na skutek przekazania środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej bez zachowania, rozumianego jako nieprzestrzegania lub naruszenia obowiązujących procedur(...).”

Oceniając rodzaj winy Obwinionych, Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych uzasadniał, że: „Instytucja ta zobowiązała była do zachowania szczególnej troski przy

przekazywaniu środków publicznych i przy ocenie ich wykorzystania przez beneficjentów. Obowiązana była do kontroli przestrzegania procedur obowiązujących przy wykorzystaniu tych środków oraz zasad i reguł określonych w przepisach krajowych i wspólnotowych. Zgromadzona dokumentacja, dotycząca podstaw uznania za kwalifikowane poszczególnych wydatków objętych zarzutami, jest z natury rzeczy uboga. Natomiast na podejście do przedmiotowych kwestii rzutują przede wszystkim informacje i wyjaśnienia, jakie Fundacja złożyła w toku postępowania wyjaśniającego, w tym dotyczące kwestii rozliczenia się Stowarzyszenia ze środków udzielonego dofinansowania.(...)”.

Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych nie znajduje dostatecznych podstaw do przypisania umyślności w działaniu lub zaniechaniu ze strony osób odpowiedzialnych w Krajowej Strukturze Wsparcia (dalej KSW), nie mniej w okolicznościach sprawy znajdują się istotne przesłanki wskazujące na przyjęcie dopuszczalności, czyli zgody na nieprzestrzeganie procedury obowiązującej przy wykorzystaniu tych środków. Świadczyć o tym mogą takie zjawiska, jak termin zawarcia umowy oraz uznanie wydatków będących przedmiotem sprawy jako kwalifikowane mimo, że mogły zachodzić uzasadnione co do tego wątpliwości oraz nie zwracanie uwagi na obowiązki wynikające z treści wówczas obowiązującego zapisu art. 3 ust. 1 pkt. 5 ustawy o zamówieniach publicznych. Zasadne jest więc przypisanie winy nieumyślnej Obwinionym, reprezentującym Fundację w umowie nr EQ/110/G/dl/2005 z dnia 17.06.2005 r. Biorąc pod uwagę, że członkowie Zarządu Fundacji nie byli dotychczas karani za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz że podjęli działania mające na celu odzyskanie środków uznanych za niekwalifikowane – Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wnioskował wymierzenie kary upomnienia.

Rozprawa przed Resortową Komisją Orzekającą odbyła się w dniu 26 września 2007 r. z udziałem jednej z Obwinionych ze strony Stowarzyszenia „F.” oraz Obrońcy Macieja S. (pozostali Obwinieni zostali prawidłowo zawiadomieni), a także Małgorzaty S. wraz z Obrońcą Tomaszem C. Rozprawa rozpoczęła się od rozpatrzenia, złożonego wniosku z dnia 20.09.2007 r. przez Obwinioną Małgorzatę S. o wyłączenie do odrębnego postępowania sprawy przeciwko Małgorzacie S. i Mateuszowi K. Obrońca Obwinionej podniósł, że łączne prowadzenie postępowania ogranicza prawa Obwinionych do obrony oraz iż w stosunku do pozostałych Obwinionych mających sprzeczne interesy i są dwiema różnymi stronami umowy. Po zapoznaniu się z wnioskiem Przewodnicząca Resortowej Komisji Orzekającej wydała postanowienie o odmowie jego uwzględnienia uznając, że występują wszystkie przesłanki określone w art. 79 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

- sprawa jest jedna, chociaż występują różne strony umowy,
- ustalenie winy Stowarzyszenia „F.” skutkuje wobec Fundacji „F. W.”,
- strony mogą zadawać pytania.

Przewodnicząca Resortowej Komisji Orzekającej nie znalazła okoliczności, które by ograniczały prawo do obrony którejś ze stron.

W toku rozprawy obecne na niej Obwinione nie przyznały się do winy i złożyły obszerne wyjaśnienia, z których wynikało, że dopiero 17.06.2005 r. (a więc podpisując umowę) miały świadomość, że ubiegają się o środki publiczne. Obwiniona Małgorzata S. wyjaśniła, że „nie rozumie zarzutu”, że przyznali i przekazali środki finansowe Stowarzyszeniu, ponieważ ani ich nie przyznała, ani nie przekazała (...). Wg umowy na KSW spoczywa obowiązek akceptacji wniosków o płatność, ale sama

jeszcze raz dokonywała weryfikacji wniosków (...)”. Po wysłuchaniu wyjaśnień i wniosków Obrońców Resortowa Komisja Orzekająca postanowiła odroczyć rozprawę bez wyznaczania nowego terminu, zobowiązując Obrońców Obwinionych do przedłożenia wniosków dowodowych – o co wnosili na rozprawie.

Odroczona rozprawa była kontynuowana dnia 23 listopada 2007 r. z udziałem Małgorzaty S. i jej Obrońcy. Na rozprawę stawiała się, m.in. świadek Dorota G. – były pracownik Fundacji, która wyjaśniła, że KSW nie dysponowała środkami, dokonywała weryfikacji i rekomendacji wniosku do Instytucji Zarządzającej (dalej IZ). Świadek Piotr S. – zastępca dyrektora Departamentu w M. wezwany na wniosek Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych wyjaśnił, m.in., że: „(...) w 2004 r. została zawarta umowa z Fundacją „F. W.” o pełnienie roli KSW. Tą umową przekazano Fundacji zadania w zakresie wdrażania programu, do KSW należał nabór wniosków, natomiast decyzje podejmowała IZ. KSW dokonuje kontroli wniosków o płatność wraz z kopiami dokumentów, po zatwierdzeniu tworzy dokument w postaci poświadczenia i bez dokumentacji przesyła do IZ z wnioskiem o płatność. IZ nie kontaktuje się z wnioskodawcą, dokonuje bieżącej oceny poświadczenia, a w razie wątpliwości wyjaśnia sprawę z KSW(...). Płatności dokonuje IZ na podstawie poświadczenia przekazanego przez KSW do IZ (...). Ponadto świadek stwierdził, że w przypadku zakwestionowania poświadczenia wydatków dokonywano jego weryfikacji i wówczas zatwierdzano wydatek w niższej wysokości bez zakwestionowanej pozycji. Świadek pytana o ocenę wypełniania obowiązków przez KSW powiedziała, że byłoby ciężko odpowiedzieć na to pytanie. Ze strony IZ było nastawienie aby pomagać i sygnalizować błędy gdyż była świadomość, że instytucje są słabe, a zadania trudne.

W kolejnym terminie rozpatrywania odroczonej sprawy 13 grudnia 2007 r. przesłuchana została świadek Monika W. – zgodnie z wnioskiem Obrońcy Obwinionych pracowników Stowarzyszenia „F.”. Świadek zeznawała na okoliczność systemu rozliczeń w Działaniu 1, stwierdzając m. in., że: „(...) zadanie było trudne, nie było do końca opracowanych procedur, były bardzo ogólne, a w trakcie trzeba było rozwiązywać wiele problemów(...). Resortowa Komisja Orzekająca ogłosiła orzeczenie w dniu 20 grudnia 2007 r.

W aktach sprawy (st r. 222-224) znajduje się wniosek z dnia 13 grudnia 2007 r. Obrońcy Obwinionej Małgorzaty S. zatytułowany „załącznik do protokołu”, w którym Obrońca wniosł o uniewinnienie S. od postawionego jej zarzutu popełnienia czynu określonego w art. 13 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Resortowa Komisja Orzekająca w orzeczeniu z dnia 20 grudnia 2007 r. uznała Mateusza K. – b. prezesa Zarządu Fundacji „F. W.” i Małgorzatę S. – b. członka Zarządu tej Fundacji (cyt.), „odpowiedzialnymi nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na przekazaniu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej na dofinansowanie projektu określonego w umowie nr EQ/110/G/dl/2005 z dnia 17.06.2005 r. o dofinansowanie Działania 1, w ramach Programu Operacyjnego „Program Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dla Polski 2004 – 2006”, z naruszeniem procedur obowiązujących przy ich przekazaniu;

– to jest naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych”.

Uwzględniając rodzaj i okoliczności naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz warunki osobiste Obwinionych odstąpiono od wymierzenia im kary.

Komisja Orzekająca I instancji, rozważając zasadność przypisania odpowiedzialności Mateuszowi K. – wówczas Prezesowi Zarządu Fundacji i Małgorzacie S. – wówczas członkowi Zarządu Fundacji wskazała, że byli oni upoważnieni, zgodnie z treścią zapisu w KRS do reprezentowania Fundacji. Osoby te reprezentowały Fundację w umowie regulującej wykonywanie zadań Krajowej Struktury Wsparcia, a ponadto w umowie o dofinansowanie projektu, zatem wchodziły w skład organu wykonującego budżet lub plan finansowy jednostki nie zaliczanej do sektora finansów publicznych, zarządzającej środkami publicznymi, były osobami gospodarującymi środkami publicznymi przekazanymi jednostkom spoza sektora finansów publicznych. Uznano, że były one osobami, które mocą złożonych oświadczeń były prawnie umocowane do skutecznego zaciągania zobowiązań. Osoby te z racji przyjętych obowiązków i uprawnień zobowiązane były do szczególnej troski o właściwe wykorzystanie środków publicznych. Szczególna troska o właściwe wykorzystanie środków publicznych oraz przestrzeganie procedur obowiązujących przy wykorzystaniu tych środków spoczywała co prawda na obydwu stronach umowy. Fundacja „F. W.” obowiązana była dołożyć szczególnej troski, aby przy wydatkowaniu środków publicznych przez Beneficjenta, zachowane zostały wszystkie zasady obowiązujące przy wydatkowaniu środków pomocy strukturalnej. Resortowa Komisja Orzekająca uwzględniła przede wszystkim to, co poruszono wcześniej, czyli ocenę, czy istnieją pełne podstawy do zrealizowania założeń projektu wobec opóźnienia w podpisaniu umowy, przestrzeganie zasad kwalifikowalności wydatków wynikających z regulacji krajowych i wspólnotowych, a także przestrzeganie procedur określonych w zawartej umowie, w tym dotyczących kontroli, audytu oraz obowiązku uwzględniania procedury zamówień publicznych przy wyborze wykonawców, jako zapisu proceduralnego.

Nie znalazły zrozumienia Resortowej Komisji Orzekającej wyjaśnienia Krajowej Struktury Wsparcia złożone wobec Rzecznika Dyscypliny, dotyczące kwalifikowalności zakwestionowanych wydatków, a także wyjaśnienia mające na celu zasugerowanie, wręcz usprawiedliwienie niemożności wykonania niektórych postanowień umowy, podczas gdy KSW była stroną szczególnie zobowiązaną do gospodarowania środkami publicznymi, w tym do kontroli prawidłowości wydatkowania tych środków. Uwzględniając wszystkie powyższe uwagi, jako okoliczność szczególną i usprawiedliwiającą wskazano również w odniesieniu do KSW poziom doświadczenia w realizacji programów współfinansowanych, czy finansowanych z budżetu Unii Europejskiej. Były to bowiem początki uczestnictwa kraju w strukturach Wspólnoty. Zdaniem Komisji, uzasadnione było zatem uznanie, że nie została zachowana ostrożność wymagana w konkretnych okolicznościach działania (art. 22 ust. 3 i art. 23 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności z naruszenie dyscypliny finansów publicznych). Uwzględniając wskazane wyżej okoliczności działania, zasadne było odstąpienie od wymierzenia kary na podstawie art. 36 ust. 2, pkt 1 tej ustawy.

Od orzeczenia Resortowej Komisji Orzekającej wniósł odwołanie Obrońca Obwinionej Małgorzaty S. Zaskarżonemu orzeczeniu postawił 5 zarzutów:

- 1) błędne rozstrzygnięcie co do odpowiedzialności i uznania za winną popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych opisanego w pkt 1 zaskarżonego

orzeczenia poprzez przyjęcie, że przez czynność podpisania umowy Małgorzata S. przekazywała środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej na dofinansowanie projektu określonego w umowie nr EQUAL/110/G/dl/2005 z dnia 17-06-2005 r. o dofinansowanie Działania I w ramach Programu Operacyjnego Program Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dla Polski 2004-2006, z naruszeniem procedur obowiązujących przy ich przekazaniu, podczas gdy właściwa analiza, stanu faktycznego prowadzi do wniosku, iż obwiniona Małgorzata S. nie popełniła zarzucanego jej czynu tj. wystąpienia okoliczności z art. 78 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;

- 2) naruszenie przepisu art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w związku z art. 19 ust. 1 i art. 21 tej ustawy, czego konsekwencją było uznanie, że obwiniona popełniła czyn opisany jako przekazanie środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej na dofinansowanie projektu określonego w umowie nr EQUAL/110/G/dl/2005 z dnia 17-06-2005 r. o dofinansowanie Działania I w ramach Programu Operacyjnego Program Inicjatywy Wspólnotowej EOJUAL dla Polski 2004 -2006, z naruszeniem procedur obowiązujących przy ich przekazaniu, bez wskazania kiedy, w jakiej kwocie, w jaki sposób i jakie środki z budżetu Unii Europejskiej oraz z naruszeniem jakich procedur przy ich przekazywaniu obwiniona Małgorzata S. środki te przekazała, podczas gdy właściwa ocena materiału dowodowego prowadzi do wniosku, że czyn opisany w pkt 1 zaskarżonego orzeczenia nie zawiera znamion czynu określonego w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;
- 3) naruszenie przepisu art. 78 ust. 1 pkt 1 i 2 i art. 78 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na przeprowadzeniu postępowania i wydaniu przez Resortową Komisję Orzekającą orzeczenia wobec obwinionej Małgorzaty S. w przypadku gdy Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wniósł o ukaranie Małgorzaty S. za popełnienie czynu określonego w art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w zakresie objętym „zarzutami wobec Stowarzyszenia F.”, a więc zarzutami nierzeczywistymi, zaś ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie zawiera wskazanego we wniosku o ukaranie przepisu, co winno skutkować umorzeniem postępowania wobec Małgorzaty S.;
- 4) naruszenie przepisu art. 79 w zw. z art. 74 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez rozpoznanie sprawy obwinionych członków zarządu Stowarzyszenia „F.” oraz Małgorzaty S. łącznie, podczas gdy brak było ścisłego związku między naruszeniami dyscypliny finansów publicznych opisanymi we wniosku o ukaranie;
- 5) naruszenie przepisu art. 131 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 74 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez zakwalifikowanie naruszenia dyscypliny finansów publicznych wg innego przepisu ustawy, niż wskazany we wniosku o ukaranie Obwinionej Małgorzaty S., bez poinformowania o tym obecnych na sprawie stron, co uniemożliwiło obwinionemu lub jego obrońcy skorzystanie z uprawnienia opisanego w art. 131 ust. 2 ustawy.

Obróńca wniósł o uniewinnienie Małgorzaty S. – na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, gdyż nie zostały wskazane okoliczności popełnienia czynu, data i kwota przekazanych środków.

Główna Komisja Orzekająca rozważyła zarzuty podniesione w odwołaniu, w świetle materiałów zgromadzonych w sprawie i stwierdziła, co następuje.

Przyjęcie przez Komisję Orzekającą I instancji, że przez fakt podpisania umowy przez Obwinioną Małgorzatę S. przekazała ona środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej budzi wątpliwości, zwłaszcza, że z treści umowy nie wynika czynność przekazania.

Zdaniem GKO, aby przekazanie środków było możliwe to:

- środki te musiałyby być ujęte w planie finansowym Fundacji i wtedy Obwiniona, jako jedna z osób wykonując plan finansowy Fundacji, mogłaby uczestniczyć w przekazaniu środków, bądź też
- możliwość taką stwarzałoby posiadanie przez Obwinioną upoważnienia do dysponowania rachunkiem bankowym tych środków, w przypadku gdyby nie były one ujmowane w planie finansowym Fundacji.

Ponadto w aktach sprawy brak jest dokumentu finansowo-księgowego potwierdzającego fakt przekazania (n. p. przelew). Uniemożliwia to określenie czasu przekazania i kwoty przekazanych środków. W konsekwencji nie jest możliwe ustalenie wpływu popełnionego czynu na szkodliwość dla finansów publicznych, ale również ustalenie terminu przedawnienia karalności tego czynu. Należy także podkreślić, że obowiązek wyczerpującego zebrania materiału dowodowego ciąży przede wszystkim na Rzeczniku Dyscypliny Finansów Publicznych.

Materiał dowodowy na okoliczność przekazania przez Obwinioną środków z budżetu Unii Europejskiej z naruszeniem procedur obowiązujących przy ich przekazaniu nie umożliwił GKO ustalenie jaka procedura, określona w jakim dokumencie została przez Obwinioną naruszona. Nie było również możliwe ustalenie sposobu naruszenia przez Obwinioną procedur, o których mowa.

Zarzut Obróńcy, że Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wniósł o ukaranie Małgorzaty S. za popełnienie czynu nie znajdującego się w wykazie czynów zabronionych, których popełnienie skutkuje odpowiedzialnością i jest zagrożone karą (we wniosku Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych o ukaranie został wskazany czyn określony w art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, podczas gdy w art. 13 wymienionej ustawy nie występuję ustępy, tylko punkty) GKO uwzględniła, ale tylko jako wytknięcie błędu popełnionego przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych. Gdyby Obróńca wytknął ten błąd w toku rozprawy przed Komisją Orzekającą I instancji niewątpliwie zostałyby on usunięty. Tym nie mniej fakt ten wskazuje na potrzebę zachowania przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych większej dokładności przy sporządzaniu wniosków o ukaranie.

Odnosnie do zarzutu braku ścisłego związku między naruszeniami dyscypliny finansów publicznych popełnionymi przez osoby reprezentujące Stowarzyszenie „F.” i Fundację „F. W.” i co za tym idzie braku uzasadnienia do łącznego rozpoznania sprawy dotyczącej obu instytucji – GKO nie może zgodzić się z oceną Obróńcy,

że fakt ten uniemożliwił stronie skuteczną obronę. Przebieg rozprawy utrwalony w protokołach nie potwierdza zarzutu braku możliwości obrony. Wnioski dowodowe obrońcy były uwzględnione i mógł się wypowiadać w każdej podnoszonej kwestii. Ponadto Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych i Komisja Orzekająca I instancji, powołując świadków w celu wyjaśnienia szeregu okoliczności dotyczących sprawy stworzyli warunki umożliwiające wszechstronne jej rozpoznanie. Jednakże, w ocenie GKO, wniosek obrońcy o rozdzielenie sprawy zasługiwał na uwzględnienie z racji tzw. ekonomiki procesowej. Rozdzielenie sprawy skróciłoby czas rozpatrywania przynajmniej jednej z nich – dotyczącej pracowników Fundacji „F. W.”. Przeważającą ilość czasu poświęconego rozpatrzeniu sprawy Komisja Orzekająca I instancji z konieczności przeznaczyła na ustalenie, czy środki dotacji zostały wykorzystane zgodnie, czy niezgodnie z przeznaczeniem, a to ustalenie było niezbędne w sprawie dotyczącej Stowarzyszenia „F.”. GKO wyraża pogląd, że ocena, czy dotacja została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem należy do dysponenta środków, gdyż w przypadku, gdy dotacja została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem dysponent jest zobowiązany do wszczęcia procedury administracyjnej zwrotu takiej dotacji lub jej części, a ponadto skutkuje wykluczeniem na 3 lata prawa otrzymania środków (art. 211 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych).

W świetle powyższych zarzutów orzeczenie Komisji Orzekającej I instancji w części dotyczącej Obwinionej Małgorzaty S. wymagało uchylenia, a wobec braku możliwości ustalenia czasu popełnienia czynu, kwoty środków przekazanych z naruszeniem lub niezachowaniem obowiązujących procedur, sposobu w jaki doszło do naruszenia lub niezachowania procedur – przekazania sprawy do ponownego rozpoznania przez Komisję Orzekającą I instancji.

18.

Orzeczenie

**Główniej Komisji Orzekającej z dnia 26 maja 2008 r.
DF/GKO-4900-14/11-12/RN-3-4/08/566**

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

Przewodniczący:	Członek GKO:	Piotr Gryśka (sp r.)
Członkowie:	Członek GKO:	Zygmunt Chodnicki
	Przewodniczący GKO:	Cezary Kosikowski

Protokolant: Wioletta Domińska-Steć

rozpoznała na rozprawie w dniu 26 maja 2008 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Roberta Wydry – odwołanie wniesione przez Rzecznika dyscypliny finansów publicznych I instancji, na niekorzyść Jerzego P. – likwidatora Samodzielnego Wojewódzkiego Szpitala w B. i Anatola M. – dyrektora ww. jednostki, od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej z dnia 27 listopada 2007 r., sygn. akt: ZDB-4100-26/2007 w zakresie:

I. Uniewinniającym Jerzego P. od zarzutów polegających na:

- 1) dokonaniu w okresie od 1 lipca do 30 września 2006 r. wydatków w łącznej kwocie 454.095,96 zł bez upoważnienia określonego w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych – Samodzielnego Wojewódzkiego Szpitala w B.,
- 2) zaciągnięciu zobowiązania bez upoważnienia określonego w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, poprzez zawarcie w dniu 22 czerwca 2006 r. porozumienia Nr 1/VII/2006 w sprawie powierzenia obsługi administracyjnej z wynagrodzeniem zleceniobiorcy określonym w wysokości 4.000,00 zł miesięcznie oraz zawarciu w dniu 30 czerwca 2006 r. 41 umów zleceń na wykonanie usług administracyjno-finansowych m.in. w zakresie księgowości, prowadzenia spraw osobowych, obsługi technicznej, nadzoru farmaceutycznego, zaopatrzenia i spraw gospodarczych na łączną wartość 193.695,00 zł

II. Uniewinniającym Anatola M. od zarzutów polegających na

- 1) dokonaniu w okresie od 3 października do 31 grudnia 2006 r. wydatków w łącznej kwocie 3.612.819,95 zł bez upoważnienia określonego w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych – Samodzielnego Wojewódzkiego Szpitala w B.,
- 2) zaciągnięciu zobowiązania bez upoważnienia określonego w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, poprzez zawarcie 38 umów zleceń na wykonanie usług administracyjno-finansowych m.in. w zakresie księgowości, prowadzenia spraw osobowych, obsługi technicznej, nadzoru farmaceutycznego, zaopatrzenia i spraw gospodarczych na łączną wartość 395.283,00 zł obowiązujących od dnia 1 października 2006 r.

Główna Komisja Orzekająca – biorąc pod uwagę zebrane w sprawie materiały – na podstawie **art. 42 ust. 2 oraz art. 147 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.)**

orzeka:

Utrzymuje zaskarżone orzeczenie w mocy.

Pouczenie:

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

Stosownie do art. 169 ustawy na niniejsze orzeczenie – w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia – służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Głównej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

Orzeczeniem z dnia 27 listopada 2007 r. Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obračunkowej po rozpoznaniu zarzutów, zawartych we wniosku rzecznika pierwszej instancji o ukaranie Jerzego P. – likwidatora Samodzielnego Wojewódzkiego Szpitala w B. i Anatola M. – dyrektora ww. jednostki, uniewinniła obu obwinionych od postawionych im zarzutów naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Od powyższego orzeczenia, w dniu 16 stycznia 2008 r., odwołanie złożył rzecznik dyscypliny finansów publicznych pierwszej instancji, zaskarżając je w zakresie:

I. Uniewinniającym Jerzego P. od zarzutów polegających na:

- 1) dokonaniu w okresie od 1 lipca do 30 września 2006 r. wydatków w łącznej kwocie 454.095,96 zł bez upoważnienia określonego w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych – Samodzielnego Wojewódzkiego Szpitala w B.,
- 2) zaciągnięciu zobowiązania bez upoważnienia określonego w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, poprzez zawarcie w dniu 22 czerwca 2006 r. porozumienia Nr 1/VII/2006 w sprawie powierzenia obsługi administracyjnej z wynagrodzeniem zleceniobiorcy określonym w wysokości 4.000,00 zł miesięcznie oraz zawarciu w dniu 30 czerwca 2006 r. 41 umów zleceń na wykonanie usług administracyjno-finansowych m.in. w zakresie księgowości, prowadzenia spraw osobowych, obsługi technicznej, nadzoru farmaceutycznego, zaopatrzenia i spraw gospodarczych na łączną wartość 193.695,00 zł

II. Uniewinniającym Anatola M. od zarzutów polegających na

- 1) dokonaniu w okresie od 3 października do 31 grudnia 2006 r. wydatków w łącznej kwocie 3.612.819,95 zł bez upoważnienia określonego w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych – Samodzielnego Wojewódzkiego Szpitala w B.,
- 2) zaciągnięciu zobowiązania bez upoważnienia określonego w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, poprzez zawarcie 38 umów zleceń na wykonanie usług administracyjno-finansowych m.in. w zakresie księgowości, prowadzenia spraw osobowych, obsługi technicznej, nadzoru farmaceutycznego, zaopatrzenia i spraw gospodarczych na łączną wartość 395.283,00 zł obowiązujących od dnia 1 października 2006 r.

Rzecznik w swym odwołaniu zakwestionował podstawowe ustalenie Komisji Orzekającej pierwszej instancji, leżące u podstaw uniewinnienia obwinionych, że brak jest

przepisów co do wymogów, jakie powinien spełniać plan finansowy zakładów opieki zdrowotnej, a tym samym nie ma regulacji określającej jego zawartość oraz formę. Rzecznik zwrócił uwagę na **art. 53 ust. 8 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej**, zgodnie z którym podstawą gospodarki samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej jest plan finansowy ustalany przez kierownika zakładu. Zdaniem Rzecznika pierwszej instancji, wykładnia sformułowania „ustalany” prowadzi do wniosku, iż działanie kierownika powinno zostać odzwierciedlone w dokumentacji jednostki oraz potwierdzone podpisem zatwierdzającym „ustalenie” planu. Według Rzecznika, za takim wnioskiem przemawia wykładnia systemowa, a Komisja orzekająca pierwszej instancji bezpodstawnie ograniczyła swój wywód do wykładni językowej. Stwierdzając powyższe, Rzecznik pierwszej instancji podniósł, że załączniki do sprawozdań likwidatora składanych Zarządowi Województwa nie posiadają cech planu finansowego. Według Rzecznika przemawiają za tym również, składane w sprawie zeznania, przywołanych w odwołaniu świadków, z których wynika, że załączniki te nie były podstawą prowadzonej przez Szpital gospodarki finansowej. Rzecznik wskazał, że komisja nie odniosła się do powyższych zeznań świadków, wbrew treści **art. 137 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych** nie wyjaśniła również, dlaczego dowodów tych nie uznała. Rzecznik podważył również stwierdzenie Komisji, zawarte w uzasadnieniu skarżonego orzeczenia, że Urząd Marszałkowski nie kwestionował przedkładanych przez likwidatora załączników, mających stanowić podstawę gospodarki finansowej. Zdaniem Rzecznika, przeciwko wnioskowi komisji przemawia fakt złożenia przez Marszałka Województwa zawiadomienia w niniejszej sprawie. Rzecznik zarzucił również Komisji, że rozstrzygając sprawę pominęła dowód w postaci Raportu z przeglądu ksiąg rachunkowych Samodzielnego Wojewódzkiego Szpitala za okres 1 stycznia 2006 r. – 31 grudnia 2006 r. sporządzony przez biegłego rewidenta, w którym znalazło się oświadczenie, że kontrolowana jednostka nie posiadała zatwierdzonego planu rzeczowo – finansowego na rok 2006.

W odniesieniu do obwinionego Anatola M., Rzecznik wskazał ponadto, że Komisja orzekająca pierwszej instancji nie zakwestionowała, że nie sporządzał on odrębnego planu finansowego, a wobec zakończenia czynności likwidacyjnych z dniem 30 września 2006 r., z dniem 1 października 2006 r. jednostka powinna posiadać nowy plan finansowy.

Odwołanie Rzecznika pierwszej instancji stanowi zatem podważenie stanowiska Komisji Orzekającej pierwszej instancji, zawartego w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia, a będącego podstawą uniewinnienia obwinionych, że – wobec braku szczegółowych uregulowań w tym zakresie – za plan finansowy jednostki mogą być uznane załączniki do sprawozdań, jakie obwiniony Jerzy P. jako likwidator składał Zarządowi Województwa. Komisja ustaliła, że sprawozdania składane były do Urzędu Marszałkowskiego, a Zarząd Województwa zapoznawał się z ich treścią. Komisja orzekająca pierwszej instancji wskazała, iż załącznikami do tych sprawozdań były m.in. plan kosztów na II półrocze 2006 r. wraz z materiałami źródłowymi i komentarzami, plan kosztów na II półrocze 2006 r. Działalność Szpitala, plan kosztów na II półrocze 2006 r. Działalność likwidatora, plan kosztów na II półrocze 2006 r. Skutki porozumienia SP ZOZ K. – Szpital w B., zbiorczy plan kosztów na II półrocze 2006 r., plan przychodów na II półrocze 2006 r. w uzasadnieniu podniesiono, że na podstawie tych dokumentów można było ustalić koszty, jakie jednostka zaplanowała

na materiały, usługi obce, wynagrodzenia, ZFŚS, pozostałe koszty oraz przychody z podziałem na źródła. Komisja uwzględniła, że dokumenty te były podpisane przez główną księgową jednostki i stanowiły załącznik do sprawozdań, które podpisał obwiniony Jerzy P. Komisja uwzględniła również wyjaśnienia obwinionego P., z których wynika, że dokonywał on wydatków w oparciu o przedstawiane Zarządowi Województwa, dokumenty, oraz wyjaśnienia obwinionego M., zgodnie z którymi została mu przekazana informacja, że plan finansowy sporządzony został do końca 2006 r. przez obwinionego P.

Komisja orzekająca pierwszej instancji wywiodła również, że, mimo prowadzenia procesu likwidacji Szpitala w okresie od 1 lipca do 30 września 2006 r., a następnie odstąpienia od niej (na podstawie stosownych uchwał Sejmiku Województwa), w ciągu drugiego półrocza była to ta sama jednostka. Zdaniem Komisji, przemawia za tym także raport z przeglądu ksiąg rachunkowych Samodzielnego Wojewódzkiego Szpitala za okres 1 stycznia 2006 r. – 31 grudnia 2006 r., w którym ustalono, że Szpital przez cały ten okres posługiwał się tymi samymi numerami: identyfikacyjnym Regon oraz identyfikacji podatkowej – NIP.

W dniu 2 maja 2008 r. obwiniony Jerzy P. skierował do Głównej Komisji Orzekającej pismo zatytułowane „odpowiedź na odwołanie”, w którym zakwestionował stanowisko Rzecznika pierwszej instancji, podtrzymał twierdzenia przedstawiane w toku postępowania w pierwszej instancji oraz wniósł o nieuwzględnianie złożonego odwołania i utrzymanie w mocy zaskarżonego orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej.

Rozpoznając sprawę, Główna Komisja Orzekająca zważyła, co następuje.

W niniejszej sprawie rzecznik dyscypliny finansów publicznych postawił obwinionym zarzut dokonania wydatków oraz zaciągnięcia zobowiązań bez upoważnienia określonego w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Zarzuty powyższe (określone w **art. 11 ust. 1 i art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**) opierają się na następującym sposobie myślenia. Skoro, zgodnie z **art. 35 ust. 1 ustawy o finansach publicznych**, podstawą dokonywania wydatków w jednostkach sektora finansów publicznych jest plan finansowy, to brak takiego planu powoduje, że każdy dokonany wydatek jest wydatkiem nielegalnym. Na analogicznym schemacie skonstruowany został, postawiony we wniosku o ukaranie, zarzut zaciągnięcia bez upoważnienia zobowiązań obciążających jednostkę.

Należy jednoznacznie podkreślić, że w niniejszej sprawie nie postawiono zarzutu dokonywania wydatków i zaciągania zobowiązań niezgodnie z planem finansowym (działania z przekroczeniem zakresu upoważnienia) lecz właśnie zarzut funkcjonowania jednostki bez planu (bez upoważnienia). Stąd w sprawie nie mogą mieć zasadniczego znaczenia, przywoływane w odwołaniu Rzecznika pierwszej instancji zeznania głównej księgowej – Bogusławy D., z których wynikać ma, że dokumenty załączane do sprawozdania nie stanowiły podstawy działalności gospodarki finansowej szpitala. Po przeanalizowaniu niniejszej sprawy, Główna Komisja Orzekająca ma również wątpliwości co do „wiążącego” charakteru przedstawionych dokumentów. Wątpliwości te wynikają nie tylko z wyjaśnień obwinionego P., w których stwierdza

on, że plany przygotowywane były „z różnych powodów i dla różnych celów, bywało, że co tydzień”, ale przede wszystkim z wyjaśnień obwinionego M., który wprost przyznał, że planów sporządzonych przez likwidatora nawet nie widział, a tylko przekazana mu została informacja, że był on sporządzony na okres do końca roku. Skoro obwiniony nie widział planu, to w jaki sposób mógł zgodnie z nim prowadzić gospodarkę finansową jednostki?

Główna Komisja Orzekająca uwzględniła jednak, że, zgodnie z przepisami regulującymi postępowanie w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, organ orzekający związany jest podmiotowym i przedmiotowym zakresem wniosku o ukaranie, złożonym przez oskarżyciela – rzecznika dyscypliny finansów publicznych.

Jak wyżej wskazano, w sprawie nie został postawiony zarzut przekroczenia zakresu upoważnienia dokonywania wydatków lub zaciągania zobowiązań lecz sprowadzał się on do zarzutu braku planu, a tym samym zakwestionowania wszystkich zobowiązań i wydatków, bez badania, czy mieściły się one w planie finansowym. Stąd GKO w dalszych rozważaniach zmuszona była ograniczyć się do rozstrzygnięcia kwestii istnienia lub nie planu finansowego jednostki w drugiej połowie 2006 r. Zatem podstawową kwestią, mającą znaczenie w niniejszej sprawie, jest ustalenie, czy jednostka – Samodzielny Wojewódzki Szpital posiadała w drugiej połowie 2006 roku plan finansowy?

Komisja orzekająca pierwszej instancji uznała, że za taki plan mogą zostać uznane dokumenty stanowiące załączniki do sprawozdań, jakie obwiniony Jerzy P., jako likwidator, składał Zarządowi Województwa. Komisja ustaliła, że sprawozdania składane były do Urzędu Marszałkowskiego, a Zarząd Województwa zapoznawał się z ich treścią. W szczególności na plan finansowy – zdaniem Komisji orzekającej pierwszej instancji – składały się: plan kosztów na II półrocze 2006 r. wraz z materiałami źródłowymi i komentarzami, plan kosztów na II półrocze 2006 r. Działalność Szpitala, plan kosztów na II półrocze 2006 r. Działalność likwidatora, plan kosztów na II półrocze 2006 r. Skutki porozumienia SP ZOZ K. – Szpital w B., zbiorczy plan kosztów na II półrocze 2006 r.

Komisja pierwszej instancji wskazała w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia, że na podstawie tych dokumentów można było ustalić koszty, jakie jednostka zaplanowała na materiały, usługi obce, wynagrodzenia, ZFŚS, pozostałe koszty oraz przychody z podziałem na źródła.

Główna Komisja Orzekająca, po rozpoznaniu sprawy, podzieliła ten pogląd. Rozstrzygając jak w sentencji, GKO uwzględniła, że w przepisach prawa brak jest szczegółowych regulacji co do tego, jak powinien wyglądać plan finansowy samodzielnego zakładu opieki zdrowotnej. Ze stanowiskiem takim zgodził się na rozprawie przed GKO Zastępca Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, który stwierdził, że plan finansowy może być ustanowiony w formie kilku dokumentów. Zastępca Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych podtrzymał natomiast, stawiany w odwołaniu zarzut, o braku niezbędnego, ich zdaniem, elementu, jakim jest podpis kierownika jednostki, który stanowić powinien wyraz „ustalenia” planu finansowego.

Również w tym zakresie Główna Komisja Orzekająca podzieliła pogląd Komisji Orzekającej pierwszej instancji, zawarty w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia.

Należy mieć bowiem na względzie, że z żadnego przepisu nie można wprost wyprowadzić obowiązku podpisania się przez kierownika jednostki na dokumencie, który taki plan zawiera.

Jak słusznie zauważyła Komisja pierwszej instancji, dokumenty, które składały się na plan finansowy były podpisane przez główną księgową jednostki i stanowiły załącznik do sprawozdań, które podpisał obwiniony Jerzy P. Skoro kierownik jednostki posługiwał się tymi dokumentami (zatytułowanymi przecież „plan kosztów” i „plan przychodów”) na zewnątrz (składając je w ramach sprawozdań ze swej działalności), to trudno stawiać mu zarzut, że nie podpisał się na tych dokumentach, a wyłącznie na sprawozdaniu, do którego stanowiły one załączniki. Zdaniem GKO, taki zarzut jest wyrazem bardzo formalistycznego podejścia oskarżycieli, a mógłby on być rozważany wyłącznie w sytuacji, gdyby przepis prawa wprost formułował taki obowiązek.

Główna Komisja Orzekająca podzieliła również ustalenie Komisji Orzekającej pierwszej instancji, iż mimo prowadzenia w pewnym okresie czynności likwidacyjnych, nie nastąpiła formalna zmiana formy organizacyjnej Samodzielnego Wojewódzkiego Szpitala. Jakkolwiek uchwała Nr XXV/223/2004 Sejmiku Województwa z dnia 15 października 2004 r. stanowiła o likwidacji Szpitala poprzez jego połączenie z Samodzielnym Zakładem Opieki Zdrowotnej w K., to należy zauważyć, że proces likwidacji nigdy nie został zakończony. Jak słusznie zauważyła Komisja pierwszej instancji, przez cały okres likwidacji Szpital prowadził medyczną działalność statutową, a różnica sprowadzała się do dodania do nazwy jednostki wyrazów „w likwidacji”. W aktach sprawy brak jest jakichkolwiek dokumentów (dokumentów takich nie wskazał również Rzecznik pierwszej instancji), z których wynikałaby formalna zmiana prawnej formy organizacyjnej jednostki.

Rozstrzygając, jak w sentencji, Główna Komisja Orzekająca kierowała się również normą **art. 76 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**, zgodnie z którą niedające się usunąć wątpliwości rozstrzyga się na korzyść obwinionego.

19.

ORZECZENIE

**Główniej Komisji Orzekającej z dnia 5 czerwca 2008 r.
DF/GKO/4900/25/23/08/1085**

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

Przewodnicząca:

Członek GKO: Wiesława Miemieć

Członkowie:

Członek GKO: Anna Dąbrowska-Puszkiewicz (ref.)

Członek GKO: Marcin Krzywoszyński

Protokolant:

Danuta Gzyra

rozpoznała na rozprawie w dniu 5 czerwca 2008 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Pawła Laudańskiego – odwołanie wniesione przez Radcę Prawnego – Krzysztofa K., działającego w imieniu swojej mocodawczyni – Obwinionej Urszuli G. – Główniej Księgowej w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w K., od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w O. z dnia 22 stycznia 2008 r., sygn. akt: ZDB-4100-31/2007.

Zaskarżonym orzeczeniem Komisja Orzekająca I instancji uznała Urszulę G. (cytat z sentencji orzeczenia): „winną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w K., określonego w:

- a) **art. 6 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**, polegającego na nieterminowym przekazywaniu przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w K. pobranych dochodów budżetowych należnych Skarbowi Państwa na rachunek Urzędu Miasta K. w grudniu 2005 r. oraz na przestrzeni 2006 r. w ogólnej kwocie 20.944,79 zł, co stanowi naruszenie **§ 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, przekazywania dotacji celowych i przekazywania pobranych dochodów związanych z realizacją tych zadań;**
- b) **art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**, polegającego na wykazaniu przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w K. w sprawozdaniu budżetowym Rb-27 ZZ kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostek samorządu terytorialnego ustawami za okres od początku roku do końca IV kwartału 2006 r. sporządzonym w dniu 8 stycznia 2007 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, co odnieść należy do zapisów na koncie 221 Należności z tytułu dochodów budżetowych w związku z danymi wykazanymi w sprawozdaniu w kolumnie 5 Należności, kolumnie 9 Należności pozostałe oraz kolumnie 10 Zaległości, co stanowi naruszenie **art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych i § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej”.**

Komisja Orzekająca I instancji odstąpiła od wymierzenia Obwinionej Urszuli G. kary za przypisane czyny, natomiast obciążyła ją obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 205,99 zł.

Główna Komisja Orzekająca – biorąc pod uwagę zebrane w sprawie materiały – na podstawie:

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

orzeka:

1. Na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 2 ustawy, uchyla orzeczenie Komisji Orzekającej I instancji w części dotyczącej Urszuli G. i **uniewinnia** ją od przypisanych czynów.
2. Na podstawie art. 147 ust. 2 ustawy, uchyla orzeczenie Komisji Orzekającej I instancji w części dotyczącej Marii F. i uniewinnia ją od przypisanych jej czynów.
3. Na podstawie art. 167 ust. 2 ustawy, koszty postępowania w niniejszej sprawie ponosi Skarb Państwa.

Pouczenie:

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

Stosownie do art. 169 ustawy na niniejsze orzeczenie – w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia – służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Głównej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

Wojewoda O. w dniu 6 sierpnia 2007 r. zawiadomił Rzecznika dyscypliny finansów publicznych I instancji o okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w K., które ujawniła przeprowadzona w tej jednostce w dniach od 30 maja do 9 lipca 2007 r. problemowa kontrola finansowa. Wg Wojewody, naruszeń dopuścili się Maria F. – sprawująca funkcję dyrektora MOPS oraz Urszula G. – pełniąca obowiązki głównej księgowej. W oparciu o powyższe zawiadomienie, Rzecznik dyscypliny finansów publicznych wszczął postępowanie wyjaśniające, dokonując analizy zebranych w trakcie kontroli materiałów, włączając je do akt sprawy. Zapoznał się z obszernymi wyjaśnieniami Urszuli G. i Marii F. oraz przesłuchał świadka.

Postępowanie prowadzone przez Rzecznika potwierdziło wyniki kontroli, a mianowicie, że w MOPS w K. w grudniu 2005 r. oraz w całym roku 2006 nie przestrzegano obowiązujących terminów przekazania, otrzymanych za pośrednictwem Komornika sądowego, dochodów z tytułu zwrotu zaliczek alimentacyjnych, na rachunek Urzędu Miasta w K. Łączna kwota dochodów przekazanych na rachunek Urzędu Miasta z naruszeniem obowiązujących terminów do ich przekazania, wynosiła 20.944,79 zł. Konsekwencją powyższego było nieterminowe przekazywanie wpłat do budżetu państwa przez Urząd Miasta.

Postępowanie prowadzone przez Rzecznika potwierdziło również, że w sprawozdaniu budżetowym Rb-27 ZZ kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za okres od początku roku do końca IV kwartału 2006 r., sporządzonym w dniu 8 stycznia 2007 r., MOPS wykazał dane niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Na podstawie ustalonego stanu faktycznego, Rzecznik stwierdził, że działania zarówno Dyrektora MOPS-u jak i Głównej Księgowej, noszą znamiona naruszeń dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w:

- art. 6 pkt 1 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na nieterminowym przekazywaniu do budżetu pobranych dochodów należnych Skarbowi Państwa w grudniu 2005 r. oraz na przestrzeni 2006 r. w ogólnej kwocie 20.944,79 zł,
- art. 18 pkt 2 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na wykazaniu w sprawozdaniu budżetowym Rb-27 ZZ danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Formułując powyższe zarzuty wobec Urszuli G. i Marii F., Rzecznik stwierdził, że obwinione nieumyślnie popełniły ww. naruszenia, tj., nie mając zamiaru naruszenia dyscypliny finansów publicznych, popełniły je jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo, że możliwość popełnienia naruszenia mogły przewidzieć.

Popełnieniu naruszeń towarzyszyła zatem, zdaniem Rzecznika, możliwość ich przewidzenia (nieświadoma nieumyślność). Cechą charakterystyczną nieświadomej nieumyślności, czyli niedbalstwa, jest niedoinformowanie sprawcy odnośnie do stanu faktycznego, będącego podstawą do podjęcia przez niego decyzji, co do jego zachowania. W przypadku niedbalstwa sprawca naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie przewiduje, chociaż powinien i mógł przewidzieć, że taki czyn zostanie przez niego dokonany. Istotą odpowiedzialności w tej sytuacji jest obowiązek i możliwość przewidywania sprzecznych z prawem skutków działania lub zaniechania.

Powyższe, zdaniem Rzecznika, potwierdzają wyjaśnienia złożone w trakcie postępowania przez Główną Księgową odnośnie do wątpliwości interpretacyjnych w zakresie przepisów dot. zaliczek alimentacyjnych.

Biorąc pod uwagę ustalenia poczynione w trakcie postępowania wyjaśniającego – Rzecznik wnioskował o wymierzenie obwinionym kar upomnienia, jako adekwatnych do stopnia zawinienia i szkodliwości czynów dla finansów publicznych.

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w O. rozpoznała wniosek Rzecznika i przeprowadziła postępowanie dowodowe na rozprawach w dniach 18 grudnia 2007 r. i 22 stycznia 2008 r. Orzeczeniem z 22 stycznia 2008 r. uznała obwinione: Marię F. i Urszulę G. winnymi nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w K., określonego w:

- a) art. 6 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na nieterminowym przekazywaniu przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w K. pobranych dochodów budżetowych należnych Skarbowi Państwa na rachunek Urzędu Miasta K. w grudniu 2005 r. oraz na przestrzeni 2006 r. w ogólnej kwocie 20.944,79 zł, co stanowi naruszenie § 8 ust. 1 rozporzą-

dzenia Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, przekazywania dotacji celowych i przekazywania pobranych dochodów związanych z realizacją tych zadań,

- b) art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na wykazaniu przez Miejski Ośrodek Pomocy społecznej w K. w sprawozdaniu budżetowym Rb-27 ZZ kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostek samorządu terytorialnego ustawami za okres od początku roku do końca IV kwartału 2006 r. sporządzonym w dniu 8 stycznia 2007 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, co odnieść należy do zapisów na koncie 221 Należności z tytułu dochodów budżetowych w związku z danymi wykazanymi w sprawozdaniu w kolumnie 5 Należności, kolumnie 9 Należności pozostałe oraz kolumnie 10 Zaległości, co stanowi naruszenie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych i § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Uwzględniając treść art. 36 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Komisja odstąpiła od wymierzenia kary.

Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych Komisja orzekła zwrot kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 205,99 zł (słownie: dwieście pięć złotych 99/100).

Komisja przyjęła, że z materiału dowodowego zebranego w sprawie wynika, iż Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w K. w grudniu 2005 r. oraz na przestrzeni 2006 r. nie przestrzegał obowiązujących terminów przekazywania pobranych dochodów budżetowych z tytułu zwrotu zaliczek alimentacyjnych na rachunek Urzędu Miasta w K.

Komisja przedstawiła w tabeli daty wpływu na rachunek Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w K. dochodów z tytułu zwrotu zaliczek alimentacyjnych uzyskanych przez komorników oraz daty, w jakich zostały one przekazane na rachunek Urzędu Miasta w K.:

Lp.	Stan środków (dochodów) na rachunku MOPS wg stanu na:	Kwota (w zł)	Termin, do którego należało przekazać środki na rachunek Urzędu Miasta	Data przekazania środków (dochodów)	Ilość dni po terminie
1	10.12.2005	230,46	13.12.2005	31.03.2006	108
2	20.12.2005	253,50	23.12.2005	31.03.2006	98
3	20.01.2006	222,30	23.01.2006	31.03.2006	67
4	10.02.2006	293,82	13.02.2006	31.03.2006	46
5	10.03.2006	477,38	13.03.2006	31.03.2006	18
6	20.03.2006	620,32	23.03.2006	31.03.2006	8
7	20.04.2006	401,17	23.04.2006	30.06.2006	68
8	10.05.2006	1.241,73	13.05.2006	30.06.2006	48
9	20.05.2006	208,94	23.05.2006	30.06.2006	38

10	10.06.2006	1.866,56	13.06.2006	30.06.2006	17
11	20.06.2006	167,75	23.06.2006	30.06.2006	7
12	10.07.2006	334,06	13.07.2006	23.08.2006	41
13	20.07.2006	208,99	23.07.2006	23.08.2006	31
14	10.08.2006	642,63	13.08.2006	23.08.2006	10
15	10.09.2006	2.656,59	13.09.2006	14.09.2006	1
16	20.09.2006	8.380,75	23.09.2006	29.09.2006	6
17	10.10.2006	11,70	13.10.2006	24.10.2006	11
18	20.10.2006	167,83	23.10.2006	24.10.2006	1
19	10.11.2006	269,11	13.11.2006	13.12.2006	30
20	20.12.2006	2.289,00	23.11.2006	27.12.2006	4
	Razem:	20.944,79	-	-	-

Łączna kwota dochodów przekazanych na rachunek Urzędu Miasta K. z naruszeniem terminów wyniosła 20.944,79 zł. Konsekwencją nieterminowego przekazywania dochodów przez MOPS było nieterminowe przekazywanie przez Urząd Miasta wpłat do budżetu państwa.

Komisja ustaliła również, że w sprawozdaniu budżetowym Rb-27 ZZ – kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostek samorządu terytorialnego ustawami za okres od początku roku do końca IV kwartału 2006 r., sporządzonym w dniu 8 stycznia 2007 r. przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w K. i podpisanym przez obwinione Marię F. i Urszulę G., wykazane zostały dane niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Niezgodność danych dotyczyła zapisów na koncie 221 Należności z tytułu dochodów budżetowych, gdzie strona Winien na dzień 31 grudnia 2006 r. wynosiła 2.518.688,30 zł (składała się na to kwota BO z 2005 r. 571.991,81 plus przypis na 2006 r. w kwocie 1.946.696,49 zł), natomiast strona MA – 22.033,06 zł.

W sprawozdaniu w kolumnie 5 Należności (saldo początkowe + przypisy – odpisy) powinna być wykazana cała kwota wynikająca z ewidencji, natomiast wykazana została jedynie kwota 22.033,06 zł, czyli faktyczne wpłaty. W kolumnie 9 Należności pozostałe do zapłaty oraz kolumnie 10 Zaległości sprawozdania wykazano natomiast stany zerowe. z protokołu kontroli wynika jednocześnie, że dane w ewidencji księgowej (konto 221), w części dotyczącej należności z tytułu wypłaconej zaliczki alimentacyjnej, ustalane były nieprawidłowo. W ewidencji księgowej ujęto należności odpowiadające wysokości wypłaconych zaliczek, bez powiększenia kwoty należności o 5% stosownie do art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej.

Uzasadniając orzeczenie, Komisja wskazała, że stosownie do treści § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 24.07.2006 r. w sprawie planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, przekazywania dotacji celowych i przekazywania pobranych dochodów związanych z realizacją tych zadań (poprzednio § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 listopada 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu i ter-

minów opracowywania planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami oraz przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowych na realizację tych zadań) jednostka organizacyjna przekazuje na rachunek podstawowy właściwej jednostki samorządu terytorialnego pobrane dochody budżetowe związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego ustawami, według stanu środków na:

- 1) 10 dzień miesiąca – w terminie do dnia 13 danego miesiąca,
- 2) 20 dzień miesiąca – w terminie do dnia 23 danego miesiąca.

Pobrane i zgromadzone na wyodrębnionym rachunku bankowym środki pieniężne stanowią dochody budżetowe, które w ww. terminach podlegają przekazaniu na rachunek właściwej j.s.t. Obowiązki w zakresie terminowego przekazania środków zgromadzonych na wyodrębnionym rachunku są niezależne od obowiązków jednostki (w przedmiotowej sprawie MOPS w K.) w zakresie ustalania zaliczki alimentacyjnej na następny kwartał i dokonywanych w tym celu rozliczeń pomiędzy wypłaconą zaliczką a wyegzekwowanym przez komornika świadczeniem alimentacyjnym.

Powyższe wskazuje, zdaniem Komisji, iż obwinione w momencie podpisywania przelewów na przekazanie dochodów otrzymanych od dłużników alimentacyjnych na rachunek Urzędu Miasta K. naruszały cyt. wyżej przepisy, co jest czynem wyczerpującym znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych zgodnie z art. 6 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Zastosowane w jednostce rozwiązania organizacyjne nie mogą prowadzić do zniesienia obowiązków ustawowych i pominięcia terminów do przekazywania dochodów budżetowych do jednostki samorządu terytorialnego.

Komisja podkreśliła, że zebrany materiał dowodowy potwierdza również, iż obwinione Maria F. i Urszula G. wykazywały w sprawozdaniach budżetowych dane niezgodne z ewidencją księgową.

Popełniony czyn narusza § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej i spełnia dyspozycję art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Sprawozdania dokumentują bowiem z jednej strony działalność finansową jednostki, a z drugiej są ważnym elementem planowania jej działań w przyszłości.

Komisja wskazała ponadto, że odpowiedzialność Marii F. – Kierownika MOPS w K. oparta jest na treści art. 4 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a odpowiedzialność Głównej Księgowej – Urszuli G. – na treści art. 4 pkt 3 tejże ustawy.

Skład orzekający Komisji uznał, że obwinione, nie mając zamiaru popełnienia czynu zabronionego, popełniły go jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w zaistniałych okolicznościach, minio że możliwość popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych mogły przewidzieć.

Mając na względzie okoliczności naruszenia, fakt, iż obwinione nie były karane za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, problemy interpretacyjne w zakresie stosowania przepisów prawa, Komisja, uwzględniając treść art. 36 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych postanowiła odstąpić

od wymierzenia kary obwinionym uznając, że rozstrzygnięcie jest adekwatne do stopnia zawinienia oraz spełni cele w zakresie społecznego oddziaływania.

Odwolanie od powyższego orzeczenia złożył obrońca Urszuli G., radca prawny Krzysztof K., podnosząc, że obwiniona nie może się zgodzić z rozstrzygnięciem, bowiem nie poczuwa się do jakiegokolwiek winy. Obrońca w odwołaniu wskazał na treść art. 19 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, który stanowi, że odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, której przypisać można winę w czasie popełnienia naruszenia. Na kanwie przywołanego przepisu, obrońca przeprowadził wywody teoretyczne na temat winy oraz wymieniał znamiona charakteryzujące jej rodzaje.

Na tle tych rozważań, obrońca wskazał na okoliczności wyłączające, w jego ocenie, możliwość przypisania Urszuli G. jakiegokolwiek postaci winy. Przede wszystkim podkreślił, że kwestie, których dotyczy zaskarżone orzeczenie są stosunkowo nowe i istniały poważne trudności interpretacyjne w sposobie ujmowania w sprawozdaniu Rb27 ZZ 50% lub 100 przypisu powiększonego, lub nie, o 5% w części należącej budżetowi państwa lub gminy. W związku z tym, przyjęta została kasowa realizacja dochodów, tzn. w należnościach zostały wykazywane rzeczywiście zgromadzone dochody na koncie. Obwiniona wielokrotnie uczestniczyła w szkoleniach z zakresu rachunkowości budżetowej dotyczących świadczeń rodzinnych i zaliczki alimentacyjnej, podczas których wskazywano na trudności interpretacyjne i na zasadzie ostrożności proponowano wykazywanie w sprawozdaniach Rb-27 ZZ kasowej realizacji dochodów budżetowych, co też obwiniona robiła.

Nadto obrońca wskazał, że Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w K. jest jednostką samorządu gminnego działającą w formie jednostki budżetowej. Urząd Miasta, będący organem nadrzędnym w stosunku do MOPS-u, nie kwestionował formy rozliczeń dokonywanych przez obwinioną, nie dokonywał żadnych sugestii, w jaki sposób mają być wykonywane przedmiotowe rozliczenia. Wobec powyższego należy stwierdzić, iż obwiniona miała prawo przypuszczać, iż dokonywane przez nią rozliczenia są wykonywane w sposób prawidłowy i nie budzący żadnych zastrzeżeń.

Odwolujący się zwrócił uwagę również na fakt, że z przejściem nowego zadania przez Ośrodki Pomocy społecznej od 2004 r., aż do połowy 2007 r. nie było żadnej kontroli z Urzędu Miasta, ani Wojewody. Brak kontroli prowadził do braku weryfikacji dokonywanych rozliczeń, a co za tym idzie, brak było jakichkolwiek stwierdzeń, iż dokonywane przez obwinioną rozliczenia były wykonywane w sposób nieprawidłowy.

Mając na uwadze powyższe, obrońca podniósł, że obwinionej nie sposób przypisać żadnej winy, nawet winy nieumyślnej. Obwiniona dołożyła bowiem należytej staranności w wykonywaniu powierzonych jej zadań. Uczestniczyła w szkoleniach, podczas których sugerowano dokonywanie przedmiotowych rozliczeń w sposób, w jaki wykonywała to obwiniona.

Przedstawiając powyższe rozważania, obrońca jest zdania, iż Urszuli G. nie można przypisać winy nawet nieumyślnej a w związku z tym, nie może ona ponosić odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Zarzucając orzeczeniu z 22 stycznia 2008 r. naruszenie prawa materialnego – art. 19 § 2 w związku z art. 22 § 1 i § 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez jego błędną interpretację

i zastosowanie przez przyjęcie, iż Urszula G. jest winna nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w K., obrońca wniósł o uniewinnienie obwinionej Urszuli G.

Rozpoznając sprawę w postępowaniu odwoławczym Główna Komisja Orzekająca zważyła i ustaliła, co następuje.

Dokonana przez skład orzekający organu odwoławczego analiza materiału dowodowego – w szczególności stanu faktycznego wynikającego z akt sprawy, doprowadziła do wniosku, że odwołanie obwinionej Urszuli G., zasługuje na uwzględnienie.

Komisja Orzekająca stancji swoje orzeczenie oparła na stwierdzeniu, że obwiniona, nie mając zamiaru popełnienia czynów zabronionych, popełniła je jednak z winy nieumyślnej, tj. na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w zaistniałych okolicznościach, mimo, że możliwość popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych powinna przewidzieć. Komisja podkreśliła ponadto, że zastosowane w MOPS-ie rozwiązania organizacyjne nie mogą prowadzić do zniesienia obowiązków wynikających z ustaw i pominięcia terminów do przekazywania dochodów budżetowych jednostce samorządu terytorialnego. z powyższym stanowiskiem nie sposób się zgodzić, bowiem, w ocenie GKO, wynika ono z niewłaściwej oceny zdarzeń, a zwłaszcza okoliczności, w których zdarzenia te nastąpiły.

Bezsporne w niniejszej sprawie jest, że MOPS w K. był jednostką organizacyjną Gminy K., dokonującą m. in. wypłat zaliczek alimentacyjnych dla osób samotnie wychowujących dzieci, uprawnionych do świadczenia alimentacyjnego na podstawie tytułu wykonawczego, którego egzekucja prowadzona przez komornika sądowego jest bezskuteczna. Szczegółowe zasady wypłaty zaliczek oraz egzekwowania wypłacanych świadczeń od dłużników alimentacyjnych w drodze egzekucji sądowej, określiła ustawa z 22 kwietnia 2005 r. – o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz. U. Nr 86, poz. 732).

Stosownie do treści art. 12 przywołanej ustawy, dłużnik alimentacyjny zobowiązany jest do zwrotu Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej, jako organowi dokonującemu wypłat zaliczek, należności w wysokości wypłaconej zaliczki, powiększonej o 5%, z czego 50% stanowi dochód własny gminy, pozostałe zaś 50% tej kwoty – stanowi dochód budżetu państwa. Powyższe uregulowania od samego początku nasuwały wiele wątpliwości interpretacyjnych, zwłaszcza dotyczących sposobu księgowania przekazywanych kwot, jak również sposobu ich wykazywania w sprawozdaniu Rb-27 ZZ.

Wątpliwości tych nie usunęły szkolenia, w których uczestniczyła Urszula G., jak również nie zainteresowała się nimi jednostka nadrzędna.

Dodatkowo sprawę skomplikowała treść art. 12 ust. 5 ww. ustawy, zgodnie z którym komornik sądowy przekazuje wyegzekwowane od dłużnika alimentacyjnego kwoty, na wyodrębniony rachunek bankowy organu wypłacającego świadczenia, który po upływie kwartału dokonuje rozliczenia pieniędzy wypłaconą zaliczką a wyegzekwowanym przez komornika świadczeniem alimentacyjnym (art. 10 ust. 7 ustawy z 22.04.2005 r.). w tym stanie prawnym, nie mając żadnych wzorców w tym zakresie, kierownik MOPS-u w K. w załączniku nr 13A do „Instrukcji służbowej Obiegu i kontroli wewnętrznej dokumentów księgowych” określił obieg dokumentów dotyczących, między innymi, zaliczki alimentacyjnej. Na tej podstawie otwarty został

w MOPS wyodrębniony rachunek bankowy – pomocniczy, gdzie księgowano wypłaty alimentów łącznie z kosztami.

Następnie, po weryfikacji przekazanych wpłat, dokonanej przez dział merytoryczny, przeksięgowywano stosowne kwoty na subkonto dochodów adresata jednostki, skąd były przekazywane na rachunek Urzędu Miasta, jako dochody należne skarbowi państwa. Obwiniona Urszula G. – pełniąca obowiązki Głównej Księgowej w MOPS-ie w K., postępowała wg przyjętej w jednostce i określonej w „Instrukcji” procedury. Skomplikowany, dwuetapowy i nie do końca uzgodniony sposób księgowania ściągniętych przez komornika alimentów, przekładał się na sprawozdawczość w tym zakresie.

Na zasadzie ostrożności wykazywano w sprawozdaniach Rb-27 ZZ kasową realizację dochodów budżetowych. o tym, że obwiniona nie była jedyną główną księgową, która we wskazany sposób sporządzała rzeczzone sprawozdanie, świadczy znajdujące się w aktach sprawy pismo Wydziału Polityki Społecznej O. Urzędu Wojewódzkiego – kierowane do prezydentów, burmistrzów i wójtów miast i gmin województwa opolskiego, które wyjaśnia w sposób jednoznaczny zasady sporządzania sprawozdań Rb-27-ZZ w zakresie wykazywania należności oraz zaległości z tytułu zaliczek alimentacyjnych.

GKO zwraca uwagę, że pismo w tym przedmiocie, które wpłynęło do MOPS-u w K. nosi datę 15 czerwca 2007 r., a zakwestionowane sprawozdanie sporządzone zostało przez obwinioną Urszulę G. 8 stycznia 2007 r.

W tych okolicznościach uznać należy, że obwiniona działała w przekonaniu, że sprawozdanie Rb-27 ZZ sporządziła w sposób prawidłowy.

W orzecznictwie GKO ugruntował się pogląd, że do przypisania odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych konieczne jest nie tylko formalne naruszenie obowiązującego prawa, ale również udowodnienie winy po stronie sprawcy a także wskazanie, czy czyn został popełniony w sposób umyślny, czy nieumyślny. Sprowadza się to m.in. do wskazania określonej świadomości faktycznej i prawnej w czasie popełnienia czynu oraz określonego stosunku sprawcy do popełnionego czynu.

W niniejszej sprawie nie można się zgodzić ze stanowiskiem Komisji I instancji, że obwiniona naruszyła dyscyplinę finansów publicznych na skutek niezachowania w czasie popełnienia czynów ostrożności wymaganej w zaistniałych okolicznościach.

W ocenie GKO właśnie zaistniałe okoliczności, w jakich działała obwiniona Urszula G., nie pozwalają na przypisanie tym działaniom jakiegokolwiek winy. Księgując wypłaty alimentów dokonywane przez komorników dwuetapowo, tj. najpierw na koncie pomocniczym, a następnie na subkoncie – dochody, obwiniona przekonana była, że postępuje prawidłowo, kierowała, się bowiem „Instrukcją” oraz przepisami ustawy z 22 kwietnia 2005 r.

Sporządzając po raz pierwszy sprawozdanie Rb-27 ZZ w zakresie należności i zaległości z tytułu zaliczek alimentacyjnych, miała prawo być przekonana, że sporządza je zgodnie z obowiązującymi wymogami, bowiem do dnia jego sporządzenia ani też po jego sporządzeniu, nie otrzymała w tej sprawie z Urzędu Gminy żadnych wyjaśnień ani wytycznych. Biorąc powyższe ustalenia i okoliczności pod uwagę, z całą pewnością nie można obwinionej postawić zarzutu, że możliwość naruszenia dyscy-

pliny finansów publicznych mogła przewidzieć. Działanie obwinionej nie wyczerpuje przesłanek z art. 19 ust. 2 ustawy z 17.12.2004 r. – o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, bowiem zgromadzone w sprawie dowody nie dają podstawy do przypisania obwinionej winy. W tych okolicznościach nie można bowiem było wymagać od głównego księgowego, że zachowa się w inny sposób.

Na marginesie niniejszej sprawy GKO podkreśla, że podpis Głównego Księgowego obok podpisu Kierownika na sprawozdaniu oznacza tylko, że Główny Księgowy sporządził projekt sprawozdania. Odpowiedzialność za stan finansów, w tym również za zgodność danych zawartych w sprawozdaniu z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, ponosi kierownik jednostki.

Reasumując, skład orzekający doszedł do przekonania, że obwiniona nie miała zamiaru popełnienia czynów naruszających ład finansów publicznych. Działała według reguł ustalonych w MOPS w K., w przekonaniu, że działa prawidłowo.

Wobec powyższego uniewinnienie obwinionej od czynów objętych zaskarżonym orzeczeniem jest w pełni uzasadnione.

Mimo, że obwiniona Maria F. nie złożyła odwołania od orzeczenia z 22.01.2008 r., GKO stosownie do regulacji zawartej w art. 147 ust. 2 ustawy z 17.12.2004 r. – o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, uniewinniając Urszulę G., tj. orzekając na korzyść obwinionej, orzeczeniem swym objęła również Marię F.

Biorąc pod uwagę przedstawione okoliczności i argumenty, Główna Komisja Orzekająca orzekła jak w sentencji.

20.

ORZECZENIE

Główniej Komisji Orzekającej z dnia 14 lipca 2008 r. DF/GKO/4900/31/29/RN-11/08/1284

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

Przewodnicząca: Członek GKO: Elżbieta Gnatowska (sp r.)

Członkowie: Członek GKO: Agata Kasica

Członek GKO: Iwona Bendorf-Bundorf

Protokolant: Dorota Korol

rozpoznała na rozprawie w dniu 14 lipca 2008 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Anny Rotter – odwołanie wniesione przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych na niekorzyść Hanny G. – b. dyrektora Biura Kadr w K. od orzeczenia Wspólnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 17 marca 2008 r., sygn. akt: WKDF-0261-3/07/08.

Zaskarżonym orzeczeniem Komisja Orzekająca orzekła, że:

„I. Umarza postępowanie w zakresie objętym zarzutem wypłacenia, niezgodnie z obowiązującymi przepisami, w dniu 30 września 2004 r. Zdzisławowi R. wynagrodzenia w wysokości 5.132,70 zł za pracę w dniach wolnych od pracy i w godzinach nocnych.

II. Uniewinnia Hannę G. od zarzutu umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w ten sposób, że na podstawie jej pisemnych dyspozycji, z naruszeniem obowiązujących przepisów, w dniu 12 kwietnia 2005 r., z budżetu K. wypłacono Bogdanie R. i Romanie S. ekwiwalent za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe oraz odprawy emerytalne w łącznej wysokości 123.745,65 zł.

III. Hannę G. uznaje winną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w ten sposób, że na podstawie jej pisemnych dyspozycji z naruszeniem obowiązujących przepisów, w dniu 12 kwietnia 2005 r., z budżetu K. wypłacono Bogdanie R. i Romanie S. wynagrodzenie za pracę w dniach wolnych od pracy i w godzinach nocnych w łącznej wysokości 2.335,80 zł.”.

Komisja Orzekająca odstąpiła od wymierzenia kary Hannie G. oraz obciążyła ją obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w kwocie 227,54 zł.

Obwinionej zarzucono naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w **art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**.

Główna Komisja Orzekająca – biorąc pod uwagę zebrane w sprawie materiały – na podstawie:

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

- art. 147 ust. 1 pkt 2 ustawy,

- art. 78 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 3 ustawy,

orzeka:

1. Uchyla zaskarżone orzeczenie w całości i **uniewinnia** Hannę G. od wszystkich czynów zarzuconych jej we wniosku o ukaranie z dnia 6.12.2007 r.
2. Na podstawie art. 167 ust. 2 ustawy, koszty postępowania ponosi Skarb Państwa.

Pouczenie:

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

Stosownie do art. 169 ustawy na niniejsze orzeczenie – w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia – służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Głównej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

Dnia 6 grudnia 2007 r. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych skierował do Wspólnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych wnioski o ukaranie Hanny G., sprawującej w okresie objętym postępowaniem funkcję Dyrektora Biura Kadr K., zarzucając jej umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w ten sposób, że (cyt.) „na podstawie jej pisemnych dyspozycji wypłacono z budżetu K. łącznie 131.214,15 zł z naruszeniem obowiązujących przepisów dotyczących poszczególnych rodzajów wydatków, w tym:

- 1) w dniu 30 września 2004 r. wypłacono Zdzisławowi R., zatrudnionemu na stanowisku kierowniczym w K., wynagrodzenie wysokości 5.132,70 zł. za pracę w dniach wolnych od pracy i w godzinach nocnych, co było niezgodne z **art. 30 ust. 3 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych** (Dz. U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.),
- 2) w dniu 12 kwietnia 2005 r. wypłacono Bogdanie R. i Romanie S. zatrudnionym na stanowiskach samodzielnych w K., ekwiwalent za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe, wynagrodzenie za pracę w dniach wolnych od pracy i w godzinach nocnych oraz odprawy emerytalne w łącznej wysokości 126.081,45 zł, pomimo, że nie wystąpiły przesłanki określone w **art. 28 ust. 1, art. 30 ust. 3 ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz w art. 171 § 1 Kodeksu pracy**, upoważniające pracodawcę do wypłaty tych świadczeń,
– **co zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych** (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) – zwanej dalej ustawą – stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych”.

Rzecznik wniósł jednocześnie o wymierzenie obwinionej kary nagany.

Podstawą złożenia wniosku o ukaranie było zawiadomienie (cyt.) „o stwierdzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych poprzez nieuzasadnione wydatkowanie środków publicznych”, skierowane do Rzecznika przez Zastępcę S. K. (pismo z dnia 10 sierpnia 2007 r.).

Orzeczeniem z dnia 17 marca 2008 r. Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

- 1) umorzyła postępowanie w zakresie objętym zarzutem wypłacenia Zdzisławowi R.,

W dniu 30.09.2004 r. – niezgodnie z obowiązującymi przepisami – wynagrodzenia w wysokości 5.132,7 zł za pracę w dniach wolnych od pracy i w godzinach nocnych;

- 2) uniewinniła obwinioną od zarzutu umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w ten sposób, że na podstawie jej pisemnych dyspozycji, z naruszeniem obowiązujących przepisów, w dniu 12 kwietnia 2005 r., z budżetu K. wypłacono Bogdanie R. i Romanie S. ekwiwalent za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe oraz odprawy emerytalne, w łącznej wysokości 123.745,65 zł;
- 3) uznała obwinioną winną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w ten sposób, że na podstawie jej pisemnych dyspozycji, z naruszeniem obowiązujących przepisów, w dniu 12 kwietnia 2005 r. z budżetu K. wypłacono Bogdanie R. i Romanie S. wynagrodzenie z a pracę w dniach wolnych od pracy i w godzinach nocnych, w łącznej wysokości 2.335,8 zł i na podstawie art. 36 ustawy odstąpiła od wymierzenia kary.

W uzasadnieniu orzeczenia Komisja Orzekająca wskazała, co następuje.

Odnośnie do zarzutu wypłaty wynagrodzenia Zdzisławowi R. Komisja Orzekająca ustaliła, że pismem z dnia 28 lipca 2004 r. Zdzisław R. – Dyrektor Biura S. K. – zwrócił się do S. K. z prośbą o wyrażenia zgody na przyznanie mu urlopu wypoczynkowego w K. na czas pełnienia funkcji Stałego Przedstawiciela przy B. w G. od 9 listopada 2004 r., po wykorzystaniu 65 dni urlopu wypoczynkowego (zaległego i bieżącego). Dekretując to pismo na Dyrektor Hannę G. S. K. wyraził zgodę na wniosek Zdzisława R. Obwiniona pismem z dnia 17 sierpnia 2004 r., adresowanym do Dyrektora Biura Finansowego, zwróciła się o przygotowanie wypłaty dla Zdzisława R. należności za pracę w czasie ponadnormatywnym, za 6 dni (niedziele i święta) oraz za 6 nocnych godzin nadliczbowych. Rozrachunek należności (w kwocie 11.292,25 zł) nastąpił w drodze przelewu na rachunek bankowy Zdzisława R. w dniu 28 września 2004 r., zaś z listy wypłat w dniu 30 września 2004 r. wynika, że w wymienionej kwocie, należności z tytułu nadgodzin wynosiły razem 5.132,70 zł. Obwiniona w swoich wyjaśnieniach wskazała, że praca Zdzisława R. w dni wolne od pracy i w godzinach nocnych była udokumentowana, a regulamin K. nie określał sposobu postępowania, gdy pracownik na kierowniczym stanowisku, z przyczyn od niego niezależnych, nie mógł wykorzystać przysługującego mu czasu wolnego za pracę poza normalnymi godzinami pracy.

Komisja stanęła na stanowisku, że w powyższym zakresie nastąpiło przedawnienie karalności. Postanowienie o wszczęciu postępowania wyjaśniającego w niniejszej sprawie Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wydał 24 września 2007 r. Pisemna dyspozycja o wypłacie Zdzisławowi R. należności za pracę w czasie ponadnormatywnym oraz w godzinach nadliczbowych została wydana przez obwinioną w dniu 17 sierpnia 2004 r. Pomiędzy wymienionymi wyżej czynnościami upłynął okres dłuższy niż 3 lata, co zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy skutkuje przedawnieniem karalności. Chociaż Rzecznik dyscypliny finansów publicznych wyraził opinię, że czasem popełnienia przez obwinioną naruszenia dyscypliny finansów publicznych jest dzień wypłaty wynagrodzenia Zdzisławowi R. przez Biuro Finansowe K. (to jest 30 września 2004 r.). Komisja Orzekająca stanęła na stanowisku, że dyspozycja obwinionej, a nie wypłata należności, stanowi o czasie naruszenia dyscypliny finansów

publicznych. Zgodnie z art. 21 ustawy „Naruszenie dyscypliny finansów publicznych uważa się za popełnione w czasie, w którym sprawca działał... „. Obwiniona działała w czasie, gdy wydawała pisemną dyspozycję wypłaty wynagrodzenia. Nie można przyjąć, że obwiniona działała w czasie, gdy pracownik innej jednostki organizacyjnej (Biura Finansowego K.) dokonywał przelewu środków finansowych na rachunek Zdzisława R. Przyjęcie, że czas wypłaty jest czasem naruszenia dyscypliny finansów publicznych, w tym przypadku prowadziłby do całkowitego rozdzielenia czasu rzeczywistego działania obwinionej od czasu naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Tego rodzaju interpretacja byłaby sprzeczna z literalną wykładnią omawianego przepisu. Konsekwencją powyższego stanowiska jest stwierdzenie, że w tej części zarzutów nastąpiło przedawnienie karalności.

Odnosnie do zarzutu obejmującego wypłacenie w dniu 12 kwietnia 2005 r. Bogdanie R. i Romanie S., zatrudnionym wówczas na stanowiskach samodzielnych w K., ekwiwalentu za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe, wynagrodzenia za pracę w dniach wolnych od pracy i w godzinach nocnych oraz odpraw emerytalnych w łącznej wysokości 126.081,45 zł Komisja ustaliła, co następuje.

Bogdana R. pismem z dnia 29 marca 2005 r. zwróciła się do S. K. o rozwiązanie umowy o pracę z dniem 10 kwietnia 2005 r. na zasadzie porozumienia stron, w związku z nabyciem uprawnień do emerytury oraz o zatrudnienie od dnia 11 kwietnia 2005 r. na dotychczasowym stanowisku, w pełnym wymiarze czasu pracy, na czas nieokreślony.

Romana S. pismem z tego samego dnia zwróciła się do S. K. w identycznej sprawie, prosząc o dalsze zatrudnienie, z tą jedynie różnicą, że swoją prośbę uzasadniała nabyciem uprawnień do wcześniejszej emerytury. Na obu pismach zgodę na pozytywne załatwienie wyraził Dyrektor G. P. Ostatecznie zgodę na wnioskowane załatwienie spraw wyraził S. K.

Wykonując powyższe dyspozycje obwiniona, pismami z dnia 7 kwietnia 2005 r., zwróciła się do dyrektora Biura Finansowego o przygotowanie wypłat dla Bogdany R. i Romany S., informując przy tym, że stosunek pracy zostanie rozwiązany z tymi paniami z dniem 10 kwietnia 2005 r. w związku z przejściem na emeryturę. W pismach wskazano, że wypłata powinna obejmować:

- odprawę emerytalną w wysokości 6-miesięcznego wynagrodzenia, dla każdej z pań,
- ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w ilości: dla Bogdany R. razem 65 dni (za lata 2002-2005), a dla Romany S. razem 49 dni (za lata 2003-2005),
- ekwiwalent za nadgodziny i pracę w dni wolne od pracy w wymiarze: dla Bogdany R. ekwiwalent za 1 nadgodzinę (nocną) i 3 dni przepracowane w dni wolne od pracy, a dla Romany S. ekwiwalent za 8 nadgodzin (nocnych) i 2 dni przepracowane w dniach wolnych od pracy.

Z wyliczenia Biura Finansowego wynika, że należność Bogdany R. wynosiła łącznie 65.958,89 zł, w tym ekwiwalent za niewykorzystany urlop 21.976,69 zł, ekwiwalent za nadgodziny i pracę w dni wolne od pracy 1.381,24 zł, odprawa emerytalna 42.600,96 zł. Należność Romany S. wynosiła łącznie 60.122,56 zł, w tym ekwiwalent za niewykorzystany urlop 16.567,04 zł, ekwiwalent za nadgodziny i pracę w dni wolne od pracy 954,58 zł, odprawa emerytalna 42.600,96 zł. Po dokonaniu przewidzianych

prawem potrąceń w dniu 12 kwietnia 2005 r. na konto Bogdany R. została przelana kwota 49.744,27 zł, a na konto Romany S. kwota 49.937,09 zł z tytułu wymienionych wyżej należności.

Z dniem 10 kwietnia 2005 r. K. rozwiązała umowy o pracę z Bogdaną R. i Romaną S. za porozumieniem stron (art. 30 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy). W dniu 11 kwietnia 2005 r. K. zawarła umowy o pracę na czas nieokreślony z Bogdaną R. i Romaną S. z zachowaniem wcześniej zajmowanych stanowisk i z tym samym wynagrodzeniem. Istotna zmiana w statusie pracowniczym nastąpiła tylko w odniesieniu do Romany S., bowiem przed rozwiązaniem umowy o pracę była ona pracownikiem mianowanym i przy ponownym zawarciu umowy o pracę utraciła ten status. z informacji przekazanych przez Zastępcę S. K. iż „Biuro Kadr nie posiada dokumentacji potwierdzającej datę i podstawę prawną nabycia uprawnień emerytalnych przez Bohdany R. i Romany S... Udokumentowany jest fakt złożenia wniosku o emeryturę Romany S. i Bogdany R. z pieczęcią ZUS i datą wpływu, tj. 2005-04-06. Numery emerytur zostały udostępnione przez ww. byłe pracownice... „, w piśmie S. K. z dnia 10 marca 2008 r. zawarta jest informacja, że poza przypadkami objętymi wnioskiem o ukaranie, w latach 2002 – 2005 w K. miały miejsce dwa przypadki wypłaty wynagrodzenia za pracę wykonywaną poza normalnymi godzinami pracy pracownikom zatrudnionym na stanowiskach samodzielnych.

Komisja uznała, że samo rozwiązanie umowy o pracę z Bogdaną R. i Romaną S., w związku z nabyciem przez nie uprawnień emerytalnych, a następnie ponowne zatrudnienie ich na tych samych stanowiskach i z tym samym wynagrodzeniem, nie zawiera w sobie elementów wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Przepisy prawa o świadczeniach emerytalnych dopuszczają świadczenie pracy i otrzymywanie z tego tytułu wynagrodzenia przy jednoczesnym pobieraniu świadczeń emerytalnych. Warunkiem otrzymania pierwszej wypłaty emerytury jest dostarczenie do ZUS świadectwa pracy. Jest rzeczą notorycznie znaną, że spora grupa osób, które nabyły prawo do emerytury, w porozumieniu z pracodawcą, rozwiązuje umowę o pracę, a następnie podejmuje pracę ponownie. Akceptacja takiego postępowania przez obowiązujące przepisy, co do zasady, nie pozwala na różnicowanie tego rodzaju działań ze względu na intencje uczestniczących w nich stron, oraz doszukiwania się pozorności działań w postępowaniu pracowników i pracodawców.

W rozpatrywanej sprawie należy dodatkowo podkreślić, że zgodę na rozwiązanie umów o pracę i ponowne ich zawarcie wyraził kierownik komórki organizacyjnej, w której pracownice te były zatrudnione, a ostateczną decyzję podjęła nie obwiniona lecz S. K. Obwiniona wykonywała czynności będące konsekwencją tych decyzji. Brak jest podstaw faktycznych i prawnych by przyjąć, że decyzje te naruszały prawo i obwiniona powinna odmówić ich wykonania.

Wypłacenie obu pracownikom ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy było konsekwencją rozwiązania umowy o pracę, przewidzianą w art. 171 § 1 Kodeksu pracy. Wprawdzie w § 3 tego artykułu wprowadzono również możliwość niewypłacania ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, gdy strony postanowią o wykorzystaniu urlopu w czasie pozostawania pracownika w stosunku pracy na podstawie kolejnej umowy o pracę zawartej z tym samym pracodawcą bezpośrednio po rozwiązaniu poprzedniej umowy, ale przyjęcie takiego rozwiązania wymaga zgody obu stron i nie jest obligatoryjne. W tej sytuacji przyjęcie

wariantu przewidzianego w § 1 nie naruszało prawa, a co za tym idzie nie może być traktowane jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W ocenie Komisji, w rozpatrywanej sprawie spełnione zostały przesłanki przewidziane w art. 28 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zmianami) – zwanej dalej ustawą o urzędnikach państwowych. Obie panie rozwiązując umowy o pracę miały przyznane uprawnienia emerytalne i udokumentowany czas pracy w urzędach uprawniający do otrzymania odprawy. W tej sytuacji K. P. obowiązana była wypłacić obu pracownikom jednorazowe odprawy, które stały się wymagalne z dniem rozwiązania umowy o pracę. Taka interpretacja znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego (wyrok SN z 13.04.1999 r. i PKN 654/1998 OSNP 2000/13/502). Wypłata odpraw emerytalnych Bogdanie R. i Romanie S. nie naruszała prawa, a tym samym nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

W związku z rozwiązaniem umowy o pracę z Bogdaną R. i Romaną S., K. P. wypłaciła obu paniom wynagrodzenie za pracę w dniach wolnych od pracy oraz za pracę w godzinach nocnych w łącznej wysokości 2.335,82 zł. Zgodnie z art. 30 ust. 3 ustawy o urzędnikach państwowych urzędnikom zatrudnionym na stanowiskach kierowniczych i samodzielnych przysługuje wolny czas za pracę poza normalnymi godzinami pracy wykonywaną w porze nocnej oraz w niedziele i święta. Przepis ten ma charakter szczególny i jest odstępstwem od ogólnej zasady wyrażonej w ust. 2 omawianego artykułu, zgodnie z którym pracownikowi wykonującemu pracę poza normalnymi godzinami pracy przysługuje według jego wyboru, wynagrodzenie lub czas wolny. Ten szczególny przepis odnoszący się do pracowników na stanowiskach kierowniczych i samodzielnych jest również odstępstwem od ogólnych zasad wynikających z Kodeksu pracy. W ocenie Komisji można rozważać, czy przepis ten nie narusza zasad sprawiedliwości społecznej bowiem w niektórych przypadkach prowadzi on do sytuacji, że pracownicy nie mogą wykorzystać przysługującego im czasu wolnego za pracę w nadgodzinach i nie jest możliwe zrekompensowanie im tego świadczenia w inny sposób. Tym nie mniej skład orzekający stanął na stanowisku braku podstawy prawnej do wypłaty Bogdanie R. i Romanie S. ekwiwalentu za pracę w dniach wolnych od pracy i w godzinach nocnych w łącznej kwocie 2.335,82 zł. W związku z tym dyspozycja wydana przez obwinioną, o wypłacie wynagrodzenia z omawianego tytułu, zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy, stanowiła naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Rozpatrując sprawę, ze względu na czas naruszenia dyscypliny finansów publicznych Komisja, mając na uwadze treść art. 24 ust. 1 ustawy, uznała że przepisy obowiązujące w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie były względniejsze dla obwinionej.

Komisja stwierdziła, że obwiniona w sposób nieumyślny naruszyła dyscyplinę finansów publicznych. Jak wynika z wyjaśnień obwinionej potwierdzonych pismem S. K. z dnia 10 marca 2008 r., w K. w okresie jej zatrudnienia, była praktyka wypłacania osobom zatrudnionym na stanowiskach kierowniczych i samodzielnych ekwiwalentu za pracę w nadgodzinach, jeśli nie mogły one z przyczyn obiektywnych odebrać czasu wolnego. Obwiniona taką praktykę zastała obejmując stanowisko Dyrektora Biura Kadr i była przekonana, że takie postępowanie jest dopuszczalne, tym bardziej, że w okresie jej zatrudnienia kontrole NIK nie kwestionowały takiego postępowania,

a nikt inny nie zwrócił jej uwagi na nieprawidłowości. W przekonaniu obwinionej nabyte uprawnienie do odebrania czasu wolnego nie mogło pozostać w żaden sposób nie zrekompensowane.

Orzekając o odstąpieniu od orzeczenia kary Komisja wzięła pod uwagę wyżej opisane szczególne okoliczności łagodzące, dotychczasową niekaralność, a także niewielki stopień szkodliwości czynu obwinionej dla finansów publicznych, wynikający między innymi z faktu wydatkowania bez upoważnienia niewielkiej kwoty środków publicznych. Kwota ta wyniosła 2.335,82 zł, podczas, gdy zgodnie z art. 26 ustawy wydatkowanie w 2005 r. bez upoważnienia kwoty nie przekraczającej 1.903,03zł nie stanowiło naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Orzeczenie Komisji Orzekającej, w całości zaskarżył Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych, wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Rzecznik sformułował następujące zarzuty.

1. Oparcie orzeczenia na błędnej wykładni przepisów Kodeksu pracy, dotyczących wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, poprzez przyjęcie, że w omawianej sprawie wypłacanie ekwiwalentu Bogdanie R. i Romanie S. nie naruszało art. 171 § 1 Kodeksu pracy.

W ocenie Rzecznika stanowisko Komisji „abstrahuje od zamierzonego celu rozwiązania i ponownego nawiązania stosunku pracy przez ww. pracowników K. P. i w konsekwencji jest sprzeczne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami”.

Skarżący podniósł, że zgodnie z przepisem art. 152 Kodeksu pracy, pracownikowi przysługuje prawo do corocznego, nieprzerwanego, płatnego urlopu wypoczynkowego, przy czym pracownik nie może zrzec się prawa do urlopu. Urlopy powinny być udzielane zgodnie z planem urlopów. Zgodnie z art. 171 § 1 Kodeksu pracy ekwiwalent pieniężny przysługuje pracownikowi jedynie w przypadku niewykorzystania przysługującego urlopu z powodu rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy. Przepisy dotyczące urlopów pracowniczych nakazują więc, co do zasady, wykorzystywanie urlopu w naturze, w roku kalendarzowym, w którym pracownik nabył prawo do tego urlopu. Wypłata ekwiwalentu może nastąpić jedynie w wyjątkowych przypadkach ustania stosunku pracy. W omawianej sprawie celem czynności rozwiązania i ponownego nawiązania stosunku pracy nie było faktyczne przejście pracownic na emeryturę lecz wypłacenie odpraw emerytalnych i ekwiwalentu pieniężnego. Ekwiwalent wraz z odprawami wypłacony został 12 kwietnia 2005 r., tj. już po ponownym nawiązaniu stosunku pracy. Tymczasem nabycie prawa do ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy uzależnione jest od zrezygnowania ze świadczenia pracy na rzecz dotychczasowego pracodawcy. W przypadku odprawy emerytalnej nabycie tego prawa uzależnione jest od zrezygnowania ze świadczenia pracy w związku z przejściem na emeryturę. Zamiarem stron było zatem obejście obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa.

Oświadczenia woli mające na celu rozwiązanie umowy o pracę na mocy porozumienia stron były dotknięte wadą z art. 83 § 1 Kodeksu cywilnego. Zatem zaległy urlop powinien być wykorzystany przez pracownice w naturze. Nie wystąpiła bowiem przesłanka z art. 171 § 1 Kodeksu pracy, tj. faktyczne rozwiązanie lub wygaśnięcie stosunku pracy, uprawniającą pracodawcę do wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy. Jednakże w dniu 12 kwietnia 2005 r. na podstawie pisemnych dyspozycji obwinionej, wypłacono tym pracownicom ze środków

K. P. ekwiwalent pieniężny. Wydatek ten dokonany został z naruszeniem obowiązujących przepisów dotyczących tego rodzaju wydatków.

2. Oparcie orzeczenia na błędnej wykładni przepisów ustawy o pracownikach urzędów państwowych, dotyczących odpraw emerytalnych, poprzez przyjęcie, że wypłacenie w dniu 12 kwietnia 2005 r. Bogdanie R. i Romanie S. odprawy emerytalnej nie naruszało art. 28 ust. 1 ustawy o pracownikach urzędów państwowych. Rzecznik podniósł, że zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o pracownikach urzędów państwowych, urzędnikowi państwowemu przechodzącemu na emeryturę lub rentę inwalidzką przysługuje jednorazowa odprawa, której wysokość jest uzależniona od stażu pracy. Z przepisu tego wynika, iż nabycie prawa do odprawy zależy od powstania następujących okoliczności: spełnienia przez pracownika warunków uprawniających do emerytury (renty inwalidzkiej), ustania stosunku pracy, zmiany statusu prawnego pracownika z pracownika na osobę pobierającą określone świadczenie oraz związku między ustaniem stosunku pracy a przejściem pracownika na emeryturę (rentę). Kontynuowanie stosunku pracy po przyznaniu pracownikowi świadczenia emerytalno-rentowego, a nawet pobieranie świadczenia nie oznacza przejścia na emeryturę. Spełnienie bowiem przez pracownika warunków uprawniających do emerytury nie stwarza dla żadnej ze stron obowiązku rozwiązania stosunku pracy. Dlatego też zachowanie, prowadzące do ustania stosunku pracy w związku z nabyciem wymienionych uprawnień musi przybrać formę prawną rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy, określoną w przepisach prawa pracy. Dla uzyskania odprawy konieczne jest zatem spełnienie warunku rozwiązania stosunku pracy i następnie rozpoczęcia korzystania ze świadczenia emerytalnego lub rentowego (przejście na emeryturę lub rentę). Przejście na emeryturę (rentę) oznacza utratę statusu pracownika w zamian za uzyskanie statusu emeryta (rencisty). Pojęciowo i funkcjonalnie przejście na emeryturę (rentę) jest związane z ustaniem stosunku pracy. W analizowanym przypadku przesłanka ta nie wystąpiła. Zdaniem Rzecznika, Komisja niezasadnie stwierdziła, iż brak jest podstaw do „doszukiwania się pozorności w postępowaniu” pracodawcy i pracowników. Jednoczesne rozwiązanie stosunku pracy i nawiązanie kolejnego z tym samym pracodawcą i na tych samych warunkach oraz wypłacenie w związku z tymi czynnościami odpraw emerytalnych i ekwiwalentu za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe wskazuje, iż zamiarem stron było obejście obowiązujących w tym zakresie przepisów. Strony przy składaniu oświadczeń woli o rozwiązaniu umów o pracę na mocy porozumienia stron miały świadomość, że zawrą kolejną umowę o pracę, a zamiarem ww. pracowników nie było rozwiązanie stosunku pracy i faktyczne przejście na emeryturę. Celem ich działań było stworzenie pozornych przesłanek do wypłaty tego świadczenia. W związku z tym, wydatek, zrealizowany z budżetu K. P. na podstawie pisemnych dyspozycji obwinionej, dokonany został z naruszeniem obowiązujących przepisów dotyczących tego rodzaju wydatków. Rzecznik nie zgodził się z wywoodem Komisji zawartym w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia. Jego zdaniem, stanowisko Komisji abstrahuje od zamierzonego celu rozwiązania i ponownego nawiązania stosunku pracy przez ww. pracowników K. P. (pozorność czynności) i w konsekwencji jest sprzeczne z obowiązującymi przepisami dotyczącymi odpraw emerytalnych dla pracowników urzędów państwowych (brak przesłanki w postaci faktycznego przejścia na emeryturę). Z informacji S.

K. z dnia 10 marca 2008 r. wynika, iż były przypadki rozwiązania i ponownego nawiązania stosunku pracy z pracownikami K., którzy przeszli na emeryturę, lecz stosunek pracy został określony odmiennie od warunków ukształtowanych przed przejściem tych pracowników na emeryturę (inny wymiar czasu pracy, inne wynagrodzenie). Zastosowane rozwiązanie w przypadku Romany S. oraz Bogdany R. ma zatem charakter indywidualny (zastosowany w przypadku tych pracowników), a nie praktyki stosowanej w K. P. Wypłata świadczeń dokonana została ze środków budżetowych K. P., których wydatkowanie podlega szczególnemu reżimowi, wynikającemu przede wszystkim z przepisów uprzednio obowiązującej ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 13, poz. 148 ze zm.) i obecnie obowiązującej ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.). Wydatkowanie środków na wypłatę świadczeń ww. pracownikom K. P. naruszało zasadę gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych, wyrażoną w art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych. Stosownie do tego przepisu, jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Zasadę tę powtarza art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, który stanowi, iż jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Wydatki na wypłatę ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy oraz wydatki związane z wypłatą odpraw emerytalnych dla pracowników K. P. powinny być dokonywane zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz przepisami Kodeksu pracy.

Oskarżyciel wskazał, że wypłacenie z naruszeniem art. 28 ust. 1 ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz z naruszeniem art. 171 § 1 Kodeksu pracy, z budżetu K. P. świadczeń związanych ze stosunkiem pracy wypełnia znamiona czynu z art. 11 ust. 1 ustawy. Przepis ten kwalifikuje jako naruszenie, dokonanie wydatków ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia. Upoważnienie do dokonywania wydatków należy rozumieć, jako wynikające z przepisów uprawnienie do dysponowania środkami jednostki sektora finansów publicznych w zakresie wyznaczonym przez te przepisy. Upoważnienie to może wynikać z przepisów ustawowych lub z aktów wykonawczych, z postanowień aktów prawa wewnętrznego (statutów, regulaminów organizacyjnych) lub z pełnomocnictwa udzielonego na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego. W niniejszej sprawie upoważnienie do dokonywania wydatków na wypłatę ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy oraz do wypłaty odpraw emerytalnych określone zostało w przepisach ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz przepisach Kodeksu pracy. Dokonanie wypłaty ww. świadczeń pracowniczych, pomimo braku przesłanek do ich wypłaty określonych ww. regulacjach prawnych, wypełnia znamiona czynu z art. 11 ust. 1 ustawy. Rzecznik dodatkowo zaznaczył, że postępowanie dotyczy prawidłowości gospodarowania środkami publicznymi przez pracowników urzędu administracji publicznej. Jego zdaniem „w przypadku prywatnego pracodawcy, dysponującego prywatnymi środkami, swoboda gospodarowania jest znacznie szersza. Nie obowiązuje w tym przypadku reżim przewidziany dla jednostek sektora finansów, dysponujących środkami publicznymi. W tym kontekście należy zauważyć,

iż sposób argumentacji Komisji jest adekwatny do relacji pomiędzy prywatnym pracodawcą i zatrudnionymi przez niego pracownikami”.

3. Bezpodstawne umorzenie postępowania w zakresie zarzutu dotyczącego wypłacenia Zdzisławowi R., zatrudnionemu na stanowisku kierowniczym w K. P., wynagrodzenia w wysokości 5.132,70 zł za pracę w dniach wolnych od pracy i w godzinach nocnych, co było niezgodne z art. 30 ust. 3 ustawy o pracownikach urzędów państwowych. Rzecznik wskazał, że zarzut dotyczył czynu polegającego na wypłaceniu wynagrodzenia za pracę z przekroczeniem zakresu upoważnienia. Z dokumentacji zgromadzonej w toku postępowania wynika, że wynagrodzenie to wypłacono w dniu 28 września 2004 r. (a nie jak wskazano we wniosku o ukaranie w dniu 30 września 2004 r.). Postępowanie wyjaśniające zostało wszczęte 24 września 2007 r. Dyspozycja wypłaty tego wynagrodzenia została wydana 17 sierpnia 2004 r., jednakże wypłata wynagrodzenia na podstawie dyspozycji obwinionej, nastąpiła 28 września 2004 r. Ponadto lista wypłat z 28 września 2004 r., jak i inne tego typu listy, były (przed dokonaniem wypłat) akceptowane przez Biuro Kadr w K. P. Akceptacja ta była warunkiem wypłaty.
4. Brak podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary, uwzględniając całość zarzutów postawionych obwinionej.

Na rozprawie przed Główną Komisją Orzekającą, Zastępca Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych podtrzymał odwołanie. Obwiniona wniosła o utrzymanie orzeczenia Komisji Orzekającej i podtrzymała wyjaśnienia złożone i ujawnione w toku postępowania przed Komisją. Dodatkowo – odpowiadając na pytania GKO, po okazaniu materiału dowodowego zgromadzonego w aktach sprawy – stwierdziła, że na okazanych listach wypłat nie figuruje jej podpis.

Główna Komisja Orzekająca, rozpatrując odwołanie Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych zważyła, co następuje.

Komisja Orzekająca prawidłowo ustaliła stan faktyczny sprawy, w zakresie opisu zdarzeń i dokonywania poszczególnych czynności faktycznych. W tym zakresie stanowiska Komisji i Rzecznika są zbieżne, tj. nie są przedmiotem sporu. Ustalonego przebiegu zdarzeń nie kwestionuje także obwiniona. Przedmiotem analizy GKO była więc ocena stanu prawnego sprawy, w szczególności prawnego charakteru czynności dokonywanych przez obwinioną. W ocenie GKO – w zakresie wszystkich zarzutów – obwiniona swoim działaniem nie naruszyła dyscypliny finansów publicznych.

Odnosnie do pierwszego zarzutu – tj. wypłacenia panu Zdzisławowi R., zatrudnionemu na stanowisku kierowniczym w K. P., wynagrodzenia wysokości 5.132,70 zł za pracę w dniach wolnych od pracy i w godzinach nocnych, co było niezgodne z art. 30 ust. 3 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych – GKO uznała, że obwiniona nie popełniła czynu polegającego na dokonaniu wydatków ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia, bowiem czynności przez nią wykonane nie miały charakteru dyspozycji wydatkowania środków. Dyspozycja wydana przez obwinioną w dniu 17 sierpnia 2004 r. (ma rację Komisja, że to był czas działania obwinionej) dotyczyła naliczenia (ustalenia wysokości) świadczenia, czego nie należy utożsamiać z bezpośrednią dyspozycją wydatkowania środków, jaką jest, np. zatwierdzenie do wypłaty listy płac. W tym zakresie, tj. ustalenia czasu wydatkowania środków, należy przyznać rację

Rzecznikowi. Jednakże obwiniona nie wydała dyspozycji wydatkowania środków. Dlatego GKO uchyliła orzeczenie w zakresie umorzenia postępowania i uniewinniła obwinioną od postawionego jej zarzutu. Na marginesie, GKO nie wyklucza, że istnieje luka w procedurach kontroli finansowej jednostki, skoro możliwa jest wypłata wynagrodzenia bez ostatecznej merytorycznej akceptacji wydatku przez kierownika jednostki lub osobę przez niego upoważnioną, ale analiza tego problemu przekracza zakres uzasadnienia orzeczenia GKO.

Odnosnie do drugiego zarzutu – tj. odpowiedzialności obwinionej za to, że w dniu 12 kwietnia 2005 r. wypłacono Bogdanie R. i Romanie S. zatrudnionym na stanowiskach samodzielnych w K. P., ekwiwalent za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe, wynagrodzenie za pracę w dniach wolnych od pracy i w godzinach nocnych oraz odprawy emerytalne w łącznej wysokości 126.081,45 zł, pomimo, że nie wystąpiły przesłanki określone w art. 28 ust. 1, art. 30 ust. 3 ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz w art. 171 § 1 Kodeksu pracy, upoważniające pracodawcę do wypłaty tych świadczeń – GKO kierowała się tymi samymi względami, co przedstawione wyżej. Czynu obwinionej – polegającego na wydaniu dyspozycji naliczenia świadczeń – nie można uznać za wydanie dyspozycji wydatkowania środków publicznych w rozumieniu art. 11 ustawy.

Ponadto – w zakresie naliczenia i wypłacenia Bogdanie R. i Romanie S. ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy oraz odpraw emerytalnych – GKO w pełni podziela pogląd wyrażony w uzasadnieniu orzeczenia Komisji. W ocenie GKO, jedynym organem, który mógłby zakwestionować nabycie uprawnień emerytalnych przez obie pracownice, był Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Skoro pracownice nabyły takie uprawnienia, obowiązkiem pracodawcy było wypłacić wszelkie przewidziane prawem świadczenia. Trzeba przy tym podkreślić, że wiążące decyzje w tej sprawie podejmował S. K. i rozważania dotyczące celowości, gospodarności lub racjonalności jego działania (w zakresie ponownego zatrudnienia pracownic, następnego dnia po przejściu na emeryturę i na tych samych warunkach finansowych) nie mogą być podstawą kierowania zarzutów wobec obwinionej.

W tym stanie rzeczy GKO orzekła, jak w sentencji.

Indeks haseł

Liczby przy hasłach oznaczają numer kolejny orzeczenia.

B

Brak znamion naruszenia dyscypliny
finansów publicznych 1, 3

C

Czyn zabroniony 7

D

Dochody z najmu i dzierżawy 1
Dofinansowanie stowarzyszenia 17
Dokonanie wydatku bez upoważnienia 8

K

Kara nagany 1, 5, 9, 15, 16
Kara upomnienia 1, 4, 5, 6, 10, 11
Kodeks pracy 20

N

Niedochodzenie należności jednostek
samorządu terytorialnego 2
Niedochodzenie należności jednostki budżetowej 6
Niedopełnienie obowiązków służbowych przez
kierownika jednostki 6
Nieprzekazanie do budżetu dochodów budżetowych 1, 15
Nieterminowe przekazanie dochodów budżetowych 19
Nieterminowe regulowanie zobowiązań 1
Nieustalenie zwrotu dotacji 11
Niewykonanie zobowiązania 6
Nieumyślność 2, 7, 11

O

Odpowiedzialność kierownika jednostki 4, 7, 8
Odsetki za zwłokę w płatności 6
Odstąpienie od wymierzenia kary 8, 12, 13
Odwołanie na niekorzyść 14, 19
Opłaty planistyczne 2
Orzecznictwo Sądu Najwyższego 20

P

Plan finansowy 18
Pominięcie procedur zamówień publicznych 6
Prawo cywilne 1

Przekroczenie zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków ze środków publicznych	1, 5, 15
S	
Specyfikacja istotnych warunków zamówienia	9
Składki na PFRON	6
Sprawozdawczość budżetowa	5, 11, 19
Ś	
Środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej	17
Świadomość podejmowanego ryzyka	14
U	
Udzielenie dotacji z budżetu jedn. sam. terytorialnego	5
Umorzenie postępowania	6
Uniewinnienie	1, 3, 6, 7, 9, 11, 19, 20
Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie	5, 11
W	
Wady prawne orzeczenia	16
Wydatki niewygasające	9
Wydatkowanie środków finansowych niezgodnie z przeznaczeniem	8, 12
Z	
Zaciąganie zobowiązań bez upoważnienia	18
Zaciąganie zobowiązań powyżej planu finansowego	5
Zamówienie publiczne	1, 2, 4, 6, 8, 9, 10, 11, 14
Zaniedbanie obowiązków w zakresie kontroli finansowej	1
Zasady kwalifikalności wydatków	17
Zasady uczciwej konkurencji	2

