

GŁÓWNA KOMISJA ORZEKAJĄCA
W SPRAWACH O NARUSZENIE
DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Biuletyn orzecznictwa
w sprawach o naruszenie
dyscypliny finansów publicznych

Nr 3/2009

Redakcja: 00-916 Warszawa, ul. Świętokrzyska 12
tel. 0/22 694-43-36, 0/22 694-33-91

Redakcja i kolportaż:
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

I. ORZECZENIA KOMISJI ORZEKAJĄCYCH PIERWSZEJ INSTANCJI	7
1. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 12 marca 2009 r. sygn. akt RIO-IV-R-111/07-K-20/08	7
2. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 26 marca 2008 r. sygn. akt 0965-DB/130/08	20
3. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Lublinie z dnia 27 lutego 2009 r. sygn. akt RIO-51/DFP-135/2008	33
4. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 30 kwietnia 2009 r. sygn. akt RIO-IV-R-72/08-K-13/09	45
5. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 30 kwietnia 2009 r. sygn. akt RIO-IV-R-115/08-K-12/09	54
6. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 22 maja 2009 r. sygn. akt RIO-IV-0021-05-09	63
7. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 21 maja 2009 r. sygn. akt 0965-DB/65/09	75
II. ORZECZENIA GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ I SĄDÓW ADMINISTRACYJNYCH	82
8. Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 28 maja 2009 r. sygn. akt BDF1/4900/34/33/09/1196	82

9. Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 21 maja 2009 r., sygn. akt BDF1/4900/14/14/RN-2/09/534	94
10. Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 14 maja 2009 r., sygn. akt BDF1/4900/17/16/09/644	100
11. Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 8 czerwca 2009 r., sygn. akt BDF1/4900/30/28-29/RN-4-5/09/1113	107
12. Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 1 czerwca 2009 r., sygn. akt BDF1/4900/36/35/09/1192	121
13. Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 1 czerwca 2009 r., sygn. akt BDF1/4900/37/36/09/1211	126
14. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 maja 2009 r., sygn. akt II GSK 906/08	130
15. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 marca 2009 r., sygn. akt V SA/Wa 3123/08.....	137
Indeks haseł	142

Szanowni Państwo,

Pragniemy Państwu zaprezentować kolejny numer kwartalnika „Biuletyn orzecznictwa w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych”.

Przedstawiamy Państwu wybór najciekawszych rozstrzygnięć Głównej Komisji Orzekającej oraz organów orzekających I instancji.

Zainteresowanie naszą publikacją wskazuje, że cieszy się ona Państwa uznaniem i stanowi użyteczny instrument w rozwiązywaniu kwestii, jakie napotkać można w pracy zawodowej i orzeczniczej.

Dokonując wyboru orzeczeń, Redakcja uwzględniła Państwa sugestie dotyczące zagadnień prawnych.

Na państwa opinie i uwagi oczekujemy pod adresem redakcji (00-916 Warszawa, ul. Świętokrzyska 12) lub pod adresem elektronicznym magdalena.zych@mofnet.gov.pl.

Wersja elektroniczna naszego kwartalnika dostępna jest na stronach internetowych Ministerstwa Finansów: www.mf.gov.pl.

Z wyrazami szacunku
Redakcja

I. Orzeczenia komisji orzekających pierwszej instancji

1.

Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 12 marca 2009 r. sygn. akt RIO-IV-R-111/07-K-20/08

Skład Orzekający:

Przewodnicząca	– Ewa Wielgórska
Członkowie	– Andrzej Gajowniczek
	– Stanisław Stępień
przy udziale protokolanta	– Magdaleny Ostrowskiej

w wyniku rozpoznania w dniu 08 grudnia 2008 r. i 12 marca 2009r. na rozprawie z udziałem Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pani Danuty Si-bilskiej, zarzutów zawartych w złożonym przez Nią wniosku o ukaranie z 28 lutego 2008 r., w sprawie przeciwko:

Panu (...) – zam. (...), pełniącemu funkcję Burmistrza Miasta (...) (Urząd Miasta (...), ul. (...)) w czasie popełnienia czynów, obwinionemu o naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w:

Art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na:

- a) podpisaniu w dniu 10 sierpnia 2006 r. umów w sprawie realizacji inwestycji „Budowa drogi w miejscowości (...) I etap”, tj. :
- umowy Nr 1/28/RD/06 z Zakładem Transportowo-Budowlanym, (...), na wykonanie budowy drogi (...) I etap gm. (...) na kwotę brutto 532.510 zł, w której zaciągnięte zobowiązania przekraczały kwotę wydatków ustaloną w zatwierdzonym planie finansowym o kwotę 212.510 zł,
 - umowy Nr 1/28/ND/06 z firmą Projektowanie i Nadzorowanie Robót Budowlanych, (...) na pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją robót związanych z budową drogi (...) I etap na kwotę brutto 3.904 zł, w której zaciągnięte zobowiązania przekraczały kwotę wydatków ustaloną w zatwierdzonym planie finansowym o kwotę 3.904 zł,
 - umowy Nr 1/28/GO/06 z firmą S.C. „(...)” Usługi (...), ul. (...) na kompleksową obsługę geodezyjną nad realizacją robót związanych z budową drogi (...) I etap gm. (...) na kwotę brutto 5.477 zł, w której zaciągnięte zobowiązania przekraczały kwotę wydatków ustaloną w zatwierdzonym planie finansowym o kwotę 5.477 zł.

Łączna kwota zobowiązań zaciągniętych na podstawie w/w umów wyniosła 541.891 zł.

W związku z zawarciem umów: Nr 1/28/RD/06, Nr 1/28/ND/06 i Nr 1/28/GO/06 na dzień 10.08.2006r. kwota zobowiązań zaciągniętych z przekroczeniem zakresu upoważnienia i nie mająca pokrycia w planie finansowym wyniosła 221.891zł.

b) podpisaniu umów w sprawie realizacji inwestycji „Budowa drogi w miejscowości (...)”, tj.:

- w dniu 5 października 2006r. umowy Nr 3/35/GO/06 z firmą (...), ul. (...) na kompleksową obsługę geodezyjną nad realizacją robót związanych z budową drogi i parkingu w miejscowości (...) gm. (...) na kwotę brutto 2.440 zł,
- w dniu 9 października 2006r. umowy Nr 2/35/ND/06 z firmą Projektowanie i Nadzorowanie Robót Budowlanych, (...), ul. (...) na pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją robót związanych z budową drogi i parkingu w miejscowości (...) gm. (...) na kwotę brutto 2.928 zł,
- w dniu 10 października 2006r. umowy Nr 1/35/RD/06 ze Spółdzielnią Rzemieślniczą „(...)”, ul. (...) na budowę drogi w m. (...) gm. (...) na kwotę brutto 631.907,32 zł.

Łączna kwota zobowiązań zaciągniętych na podstawie w/w umów wyniosła 637.275,32 zł.

W związku z zawarciem umów: Nr 1/35/RD/06, Nr 2/35/ND/06 i Nr 3/35/GO/06 na dzień 10.10.2006r. kwota zobowiązań zaciągniętych z przekroczeniem zakresu upoważnienia i nie mająca pokrycia w planie finansowym wyniosła 187.275,32 zł.

c) podpisaniu w dniu 8 września 2006 r. umowy Nr 1/7/RS/06 z Przedsiębiorstwem Budownictwa Instalacyjnego „(...)”, (...) na wykonanie budowy sieci wodno-kanalizacyjnej w m. (...) gm. (...) na kwotę brutto 2.456.853,39 zł, w której zaciągnięte zobowiązania przekraczały kwotę wydatków ustaloną w zatwierdzonym planie finansowym o kwotę 2.161.853,39 zł.

Ogółem kwota zobowiązań zaciągniętych z przekroczeniem zakresu upoważnienia na podstawie wyżej opisanych umów zawartych w okresie od dnia 10 sierpnia 2006 r. do dnia 10 października 2006 r. i nie mająca pokrycia w planie finansowym wyniosła 2.571.019,71 zł.

Powyższe działania stanowiły w momencie popełnienia naruszenie art. 193 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) oraz art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

Art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na dokonaniu wydatków ze środków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia w ten sposób, że w 2006 roku ze środków zaplanowanych w budżecie na wydatki Urzędu w dz. 750, rozdz. 75095 § 4300 dokonano zapłaty za faktury wystawione przez (...) Centrum Kultury, Rekreacji i Sportu im. (...) – podległy Zakład Budżetowy. Wydatki dotyczyły zrefundowania kosztów emisji „Kroniki (...)” i działalności kulturalno-rozrywkowej i zostały zrealizowane:

- w dniu 27.06.2006r. kwota 18.300 zł za udostępnienie kanału transmisyjnego „Kroniki (...)”,

- w dniu 04.08.2006r. kwota 85.000 zł, w tym: 20.000 zł za projekt i wykonanie scenografii V Festiwalu Piosenki Polskiej im. Bogusława Klimczuka, 40.000 zł za zorganizowanie widowiska artystycznego i koncertu, 25.000 zł za multimedialną obsługę V Festiwalu Piosenki Polskiej im. Bogusława Klimczuka,
- w dniu 29.09.2006r. kwota 12.200 zł za udostępnienie kanału transmisyjnego „Kroniki (...)”,
- w dniu 30.10.2006r. kwota 4.999 zł za zabezpieczenie spektaklu podczas IV Międzynarodowego Skoku o Tyczacę oraz realizację dźwięku i oświetlenia.

Łączna kwota wydatków dokonanych z przekroczeniem zakresu upoważnienia wyniosła 120.499 zł.

Powyższe działanie stanowiło w momencie popełnienia naruszenie 189 ust. 1 w związku z art. 138 pkt 3 ustawy o finansach publicznych oraz było niezgodne z art. 24 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

Regionalna Komisja Orzekająca w oparciu o zebrany w sprawie materiał dowodowy, na podstawie art. 42 ust. 1, art. 46 pkt 4, art. 51, art. 135 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

orzeka:

I. Uznaje Pana (...) – zam. (...), pełniącego funkcję Burmistrza Miasta (...) w czasie popełnienia czynów, winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na:

1. zaciągnięciu na dzień 10 sierpnia 2006 r. zobowiązań z tytułu realizacji zadania pn.: „Budowa drogi w miejscowości (...) I etap” z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań na łączną kwotę 221.891 zł poprzez podpisanie n/w umów:

- umowy Nr 1/28/RD/06 z Zakładem Transportowo-Budowlanym, (...), ul. (...), na wykonanie budowy drogi (...) I etap gm. (...) na kwotę brutto 532.510 zł, w której zaciągnięte zobowiązania przekraczały kwotę wydatków ustaloną w zatwierdzonym planie finansowym o kwotę 212.510 zł,
- umowy Nr 1/28/ND/06 z firmą Projektowanie i Nadzorowanie Robót Budowlanych, (...), ul. (...) na pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją robót związanych z budową drogi (...) I etap na kwotę brutto 3.904 zł, w której zaciągnięte zobowiązania przekraczały kwotę wydatków ustaloną w zatwierdzonym planie finansowym o kwotę 3.904 zł,
- umowy Nr 1/28/GO/06 z firmą S.C. „(...)” Usługi (...), ul. (...) na kompleksową obsługę geodezyjną nad realizacją robót związanych z budową drogi (...) I etap gm. (...) na kwotę brutto 5.477 zł, w której zaciągnięte zobowiązania przekraczały kwotę wydatków ustaloną w zatwierdzonym planie finansowym o kwotę 5.477 zł.

Łączna kwota zaciągniętych zobowiązań wynosiła 541.891 zł, podczas gdy środki zabezpieczone w budżecie Gminy 2006r. na w/w zadanie wynosiły 320.000 zł

2. zaciągnięciu na dzień 10 października 2006r. z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązania na kwotę 187.275,32 zł dot. realizacji zadania pn.: „Budowa drogi w miejscowości Janików gmina (...)” poprzez

podpisanie w dniu 10 października 2006r. umowy Nr 1/35/RD/06 ze Spółdzielnią Rzemieślniczą „(...)”, ul. (...) na budowę drogi w m. (...) gm. (...) na kwotę 631.907,32 zł.

W dacie podpisania w/w umowy budżet Gminy na rok 2006 przewidywał środki finansowe na w/w zadanie w wysokości 444.632 zł.

3. zaciągnięcie na dzień 8 września 2006 r. zobowiązania z przekroczeniem zakresu upoważnienia na łączną kwotę 2.161.853,39 zł poprzez podpisanie w tym dniu umowy Nr 1/7/RS/06 z Przedsiębiorstwem Budownictwa Instalacyjnego „(...)”, na wykonanie budowy sieci wodno-kanalizacyjnej w m. (...) gm. (...) na kwotę 2.456.853,39 zł, podczas gdy środki zabezpieczone na w/w zadanie w budżecie Gminy 2006r. na w/w zadanie wynosiły 295.000 zł.

Powyższym naruszono art. 193 ustawy o finansach publicznych, art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

4. dokonaniu wydatków ze środków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia z budżetu Urzędu Miasta (...) w dz. 750, rozdz. 75095 § 4300 w następujących datach i kwotach:

- w dniu 27.06.2006r. kwota 18.300 zł za udostępnienie kanału transmisyjnego „Kroniki (...)”,
- w dniu 04.08.2006r. kwota 85.000 zł, w tym: 20.000 zł za projekt i wykonanie scenografii V Festiwalu Piosenki Polskiej im. Bogusława Klimczuka, 40.000 zł za zorganizowanie widowiska artystycznego i koncertu, 25.000 zł za multimedialną obsługę V Festiwalu Piosenki Polskiej im. Bogusława Klimczuka,
- w dniu 29.09.2006r. kwota 12.200 zł za udostępnienie kanału transmisyjnego „Kroniki (...)”,
- w dniu 30.10.2006r. kwota 4.999 zł za zabezpieczenie spektaklu podczas IV Międzynarodowego Skoku o Tyczce oraz realizację dźwięku i oświetlenia.

Powyższym naruszono art. 189 ust. 1 w związku z art. 138 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, art. 24 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych oraz dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza Obwinionemu łączną karę upomnienia.

- II. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obciąża Pana (...) – zam. (...), pełniącego funkcję Burmistrza Miasta (...) (Urząd Miasta (...)) w czasie popełnienia czynów, na rzecz Skarbu Państwa, kosztami postępowania w wysokości 257,83 zł (słownie: dwieście pięćdziesiąt siedem złotych osiemdziesiąt trzy grosze), co stanowi 10% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, ogłoszonego obwieszczeniem Prezesa GUS z dnia 19 lutego 2009 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w 2008 r. i w drugim półroczu 2008 r. (M. P. Nr 11, poz. 138).

Pouczenie:

Stosownie do art. 137 ust. 5, art. 138 ust. 1 i 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych od niniejszego orzeczenia przysługuje stronom odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w terminie 14 dni od daty doręczenia orzeczenia, za pośrednictwem tutejszej Regionalnej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

Komisja Orzekająca rozpatrując sprawę, ustaliła:

Naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miasta w (...) zostało ujawnione w wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Miasta i Gminy (...) za rok 2006 przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Warszawie. Stwierdzono, iż w Urzędzie Miasta (...) w 2006 roku realizując inwestycje zaciągnięto zobowiązania z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań oraz dokonano wydatku z budżetu Gminy bez upoważnienia.

W zawiadomieniu złożonym Rzecznikowi Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie w dniu 21 sierpnia 2007 roku Naczelnik Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wskazał, jako osobę której zarzuca naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Pana (...) – Burmistrza Gminy (karty 128-125 akt sprawy).

Postanowieniem z dnia 22 października 2007 roku Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie wszczęła postępowanie wyjaśniające w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych wobec Pana (...) – Burmistrza Gminy w zakresie objętym w/w zawiadomieniem (karta 134-132 akt sprawy).

W dniu 06 marca 2008 roku Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wniosła do Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie wniosek o ukaranie Pana (...) w zakresie objętym zawiadomieniem (karty 224-217 akt sprawy). Rzecznik uznała, iż zarzucane czyny zostały popełnione umyślnie. Poinformowała również, że przed popełnieniem zarzucanych czynów obwiniony (...) nie był karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i wniosła o wymierzenie dla Obwinionego łącznej kary nagany.

W toku postępowania prowadzonego przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych obwiniony (...) złożył pisemne wyjaśnienia w sprawie (karta 197-192 akt sprawy) wraz z materiałem dowodowym (karty 191-136 akt sprawy) w którym potwierdził fakt popełnienia opisanych czynów i wskazał m.in., iż:

- zadanie pod nazwą „Budowa drogi gminnej (...)” było ujęte w wieloletnim planie inwestycyjnym gminy (...) do realizacji na lata 2006-2007 z kwotą 1.500.000 zł,
- zaplanowano rozpoczęcie I etapu zadania w 2006 roku, dlatego procedura przetargowa i zawarcie umowy nastąpiło w III kwartale 2006 roku,
- w planie budżetowym na 2006 rok wydatki na w/w zadanie inwestycyjne zostały określone w wysokości 320.000 zł (wykonanie robót budowlanych, pełnienie nadzoru inwestorskiego i obsługę geodezyjną), natomiast kwota wydatków w planie budżetowym na realizację zadania w 2006 r. wyniosła 315.233,35 zł, co stanowiło

- 98,51 % zaplanowanej kwoty, zatem z powyższych danych wynika, że zaciągnięte zobowiązanie pieniężne nie przekraczało planu na dany rok,
- w umowie Zamawiający zastrzegł, że regulowanie zobowiązań w danym roku będzie następowało wyłącznie do wysokości posiadanych środków w danym roku budżetowym ujętych w zatwierdzonym planie,
 - w lokalnym programie rewitalizacji miasta (...) zadanie inwestycyjne pn. „Budowa drogi w miejscowości (...)” zostało zaplanowane w 2005 roku do realizacji na lata 2006-2007 przy współfinansowaniu ze środków funduszy strukturalnych z kwota ogólną 1.783.000 zł (w tym środki strukturalne: 1.155.000 zł, budżet centralny 178.000 zł i środki własne gminy 450.000 zł),
 - w związku z przedłużającą się procedurą rozpatrywania wniosków przez Urząd Marszałkowski i społeczną potrzebą realizacji drogi rozpoczęto procedurę zmierzającą do realizacji inwestycji z własnych środków,
 - w planie budżetowym na 2006 rok wydatki ze środków własnych zostały określone do kwoty 450.000 zł, która stanowiła mniej niż 80% wartości całego zadania i w odniesieniu do zapisów § 8 umowy była wystarczająca na uregulowanie płatności przejściowych, a Burmistrz, w celu realizacji powierzonych zadań, zaciągnął zobowiązania pieniężne nie przekraczając planowanych wydatków,
 - w umowie Zamawiający zastrzegł, że regulowanie zobowiązań w danym roku będzie następowało wyłącznie do wysokości posiadanych środków w danym roku budżetowym ujętych w zatwierdzonym planie,
 - zadanie „Budowa sieci wodnokanalizacyjnej w miejscowościach (...), (...)” było przewidziane w wieloletnim planie inwestycyjnym do realizacji w latach 2005-2007 z kwotą 5.288.000 zł,
 - pilna potrzeba realizacji programu zaopatrzenia społeczności w wodę i możliwości odprowadzania ścieków zmusiła władze Gminy do podjęcia działań i w 2006 roku założono rozpoczęcie zadania i zaplanowano kwotę 295.000 zł,
 - po zwiększeniu środków Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej plan wydatków zwiększono o 100.000 zł, co dawało łącznie 395.000 zł,
 - w zawartej umowie Zamawiający również określił, że regulowanie faktur w 2006 i 2007 roku następowało będzie do wysokości posiadanych środków finansowych w danym roku budżetowym, z zastrzeżeniem możliwości wprowadzenia zmian w zakresie rozliczenia finansowo-rzeczowego zadania inwestycyjnego w okresie obowiązywania umowy,
 - zgodnie z planem budżetowym i zapisami umowy wydatki w 2006 roku wyniosły 351.299,14 zł, co stanowiło 88,93% zaplanowanej kwoty, a Burmistrz zaciągnął zobowiązania pieniężne nie przekraczając planowanych wydatków,
 - również i w tym zadaniu w umowie Zamawiający zastrzegł, że regulowanie zobowiązań w danym roku będzie następowało wyłącznie do wysokości posiadanych środków w danym roku budżetowym ujętych w zatwierdzonym planie,
 - refundacja kosztów organizacji V Festiwalu Piosenki Polskiej im. Bogusława Klimczuka wynikała z tego faktu, iż Gmina (...) była również organizatorem tego festiwalu, a wykonawcy wystawili błędne faktury w których wskazano Centrum jako płatnika a których nie można było zmienić a powinny być wystawione na Gminę,
 - taka sama sytuacja dotyczy organizacji IV Międzynarodowego konkursu Skoku o Tycze,

- finansowanie faktur dotyczących „Kroniki (...)” wynikało z faktu, że faktycznie od marca 2006 roku faktury powinny być wystawione na Gminę (...) nie zaś na zakład budżetowy.

Na zakończenie swoich wyjaśnień Obwiniony wniósł o umorzenie postępowania i odstąpienie od wymierzenia kary.

Na rozprawę w dniu 08 grudnia 2008 roku stawili się Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych oraz obwiniony Pan (...) wraz z obrońcą Panem (...) osobiście, o terminie rozprawy powiadomieni prawidłowo. Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych w pełnym zakresie podtrzymała na rozprawie swoje stanowisko zawarte we wniosku o ukaranie.

Obwiniony podtrzymał złożone do tej pory wyjaśnienia.

Po przeprowadzeniu postępowania dowodowego i wysłuchaniu stron postępowania Komisja Orzekająca postanowiła uzupełnić z urzędu zebrany w sprawie materiał dowodowy i odroczyć rozprawę do dnia 12 marca 2009 roku do godz. 10.30.

W dniu 29 grudnia 2008 roku Urząd Gminy w (...) nadesłał materiał dowodowy (karty 395-296 akt sprawy) o który tut. Komisja wystąpiła pismem z dnia 11 grudnia 2008 roku (karta 294 akt sprawy) uzupełniając ten materiał tabelą przekazaną faxem w dniu 11 marca 2009 roku (karta 396 akt sprawy).

Na rozprawę w dniu 12 marca 2009 roku stawiała się Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych, stawiał się Obwiniony wraz z obrońcą w sprawie, o terminie rozprawy powiadomieni prawidłowo. Na rozprawie Obwiniony przedłożył do akt sprawy oryginał dokumentu (karta 397 akt sprawy) przekazanego w niniejszej sprawie przez Urząd Miasta (...) faxem w dniu 11 marca 2009 roku.

Komisja Orzekająca na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego stanowiącego całość akt sprawy (karty 01-402 akt sprawy) oraz przeprowadzonej w dniu 08 grudnia 2008 roku i 12 marca 2009 roku rozprawy ustaliła bezspornie, iż w Urzędzie Gminy (...):

- 1) w dniu 10 sierpnia 2006r. pomiędzy Gminą (...) reprezentowaną przez Pana (...) – Burmistrza Gminy a Zakładem Transportowo-Budowlanym, (...) została zawarta umowa Nr 1/28/RD/06 (k.110-107 akt sprawy), której przedmiotem była budowa drogi (...) I etap gm. (...) za wynagrodzeniem 532.510 zł brutto.

W tym samym dniu Burmistrz Gminy (...) podpisał z firmą Projektowanie i Nadzorowanie Robót Budowlanych, (...), ul. (...) umowę nr 1/28/ND/06 (karty 106-105 akt sprawy) na pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją robót związanych z budową drogi (...) I etap na kwotę 3.904 zł oraz z firmą S.C. „(...)”, Usługi (...), ul. (...) umowę nr 1/28/GO/06 (karta 104 akt sprawy) na kompleksową obsługę geodezyjną nad realizację robót związanych z budową drogi (...) I etap gm. (...) na kwotę 5.477 zł.

Kwota zaciągniętych w tym dniu zobowiązań na realizację zadania pn. „Budowa drogi (...) I etap gm. (...)” wynosiła 541.891 zł.

Według stanu na dzień zawarcia ww. umów tj. 10 sierpnia 2006r. określony w budżecie Gminy (...) plan wydatków na ww. zadanie inwestycyjne w dz.600 rozdz.60016 § 6050 wynosił 320.000 zł (k.352 akt). Zatem zobowiązania zaciągnięte w/w umowami przekraczały zakres upoważnienia określony budżetem Gminy (...) o 221.891 zł, tj. 320.000 zł minus 532.510 zł minus 3.904 zł minus 5.477 zł,

- 2) w dniu 10 października 2006r. pomiędzy Gminą (...) reprezentowaną przez Pana (...) – Burmistrza Gminy a Spółdzielnią Rzemieślniczą „(...)”, ul. (...) została

podpisana umowa Nr 1/35/RD/06 (karty 93-87 akt sprawy) na budowę drogi w miejscowości (...) gm. (...) na kwotę 631.907,32 zł.

Na przedmiotowe zadanie w budżecie Gminy (...) na 2006 rok w dz. 600 rozdz. 60016 § 6058 zabezpieczono środki w wysokości 1.155.000 zł a w § 6059 w wysokości 628.000 zł (karta 352 verte akt sprawy). W dniu 28 września 2006 roku uchwałą nr LIV/788/2006 (karty 369-367 akt sprawy) w dz.600 rozdz.60016 utworzono § 6050 na który przeniesiono z § 6059 (dz. 600 rozdz. 60016) kwotę 450.000 zł, natomiast uchwałą z tego samego dnia nr LIV/794/2006 (karty 364-363 akt sprawy) dokonano zmiany w budżecie Gminy (...) na 2006 rok w ten sposób, iż pozostawiono na przedmiotowe zadanie inwestycyjne w dz. 600 rozdz. 60016 tylko § 6050 z kwotą 450.000 zł. W okresie od początku roku do dnia zaciągnięcia przedmiotowego zobowiązania, z budżetu Gminy zostały zaciągnięte zobowiązania na finansowanie przedmiotowego zadania inwestycyjnego w łącznej kwocie 5.368 zł poprzez podpisanie w dniu 05 października 2006 roku umowy nr 3/35/GO/06 na kompleksową obsługę geodezyjną nad realizacją robót związanych z budową drogi i parkingu miejscowości (...) gm. (...) na kwotę 2.440 zł (karty 82-83 akt sprawy) oraz w dniu 09 października 2006 roku umowy nr 2/35/ND/06n na pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją robót związanych z budową drogi i parkingu w miejscowości (...) gm. (...) na kwotę 2.928 zł, karty 84-86 akt sprawy). Zatem zaciągając w dniu 10 października 2006 r. zobowiązanie w kwocie 631.907,32 zł Obwiniony przekroczył zakres upoważnienia określony budżetem Gminy (...) na zadanie pn. „Budowa drogi w m. (...) gm. (...)” o 187.275,32 zł, tj. 450.000 zł minus 2.440 zł minus 2.928 zł minus 631.907,32 zł.

- 3) w dniu 08 września 2006 r. pomiędzy Gminą (...) reprezentowaną przez Pana (...) – Burmistrza Gminy a Przedsiębiorstwem Budownictwa Instalacyjnego „(...)”, (...) została podpisana umowa Nr 1/7/RS/06 (karty 58-52 akt sprawy) na wykonanie budowy sieci wodno-kanalizacyjnej w miejscowościach (...) gm. (...) na kwotę 2.456.853,39 zł.

Na przedmiotowe zadanie w budżecie Gminy (...) na 2006 rok w dz. 010 rozdz. 01010 § 6050 zabezpieczono środki w wysokości 100.000 zł (karta 352 akt sprawy) a w planie finansowym Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na 2006 rok stanowiącym zał. Nr 12 do uchwały w sprawie uchwalania budżetu Gminy (...) na 2006 roku (karta 336 akt sprawy) w dz. 900 rozdz. 90011 § 6110 zabezpieczono środki w wysokości 150.000 zł natomiast uchwałą nr LIII/776/2006 z dnia 31 sierpnia 2006 roku (karta 49 akt sprawy) w załączniku nr 12 – plan finansowy Gminnego funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na rok 2006 w dz. 900 rozdz. 90011 § 6110 na powyższe zadanie zabezpieczono środki w kwocie 195.000 zł. Zatem łączna kwota zabezpieczonych środków na przedmiotowe zadanie w budżecie Gminy (...) na 2006 rok na dzień 08 września 2006 roku wynosiła 295.000 zł. Zatem zaciągając w dniu 08 września 2006 r. zobowiązanie w kwocie 2.456.853,39 zł. Obwiniony przekroczył zakres upoważnienia określony budżetem Gminy (...) na zadanie pn „Budowa sieci wodno-kanalizacyjnej w miejscowościach (...) gm. (...)” o 2.161.853,39 zł, tj. 295.000zł minus 2.456.853,39 zł.

Powyższe działania naruszają zasadę określoną w art. 193 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, po.2104 z póź. zm.) oraz

art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 08 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz.1591 z późn. zm.).

Czyny te wyczerpują znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. (Dz. U. z 2005r. Nr14, poz.114 z późn. zm.),

- 4) dokonano wydatków ze środków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia w ten sposób, że w 2006 roku ze środków zaplanowanych w budżecie na wydatki Urzędu w dz. 750, rozdz. 75095 § 4300 dokonano zapłaty za faktury wystawione przez (...) Centrum Kultury, Rekreacji i Sportu im. Bogusława Klimczuka, ul. (...) – podległy Zakład Budżetowy. Wydatki dotyczyły zrefundowania kosztów emisji „Kroniki (...)” i działalności kulturalno-rozrywkowej i zostały zrealizowane:
- w dniu 27.06.2006r. kwota 18.300 zł na sfinansowanie: faktury nr 0012/06/AZ z dnia 31.03.06r. na kwotę 6.100zł (karta Nr 37 akt sprawy), faktury nr 0017/06/AZ z dnia 28.04.06r. na kwotę 6.100zł (karta Nr 36 akt sprawy) i faktury nr 0025/06/AZ z dnia 31.05.06r. na kwotę 6.100zł (karta Nr 35 akt sprawy) za udostępnienie kanału transmisyjnego „Kroniki (...)”. Płatność w wysokości 18.300zł została dokonana przelewem na podstawie „kopii” faktury VAT Nr 61/Dk/2006 z dnia 19.06.06r. wystawionej przez (...) Centrum Kultury, Rekreacji i Sportu na Urząd Miejski w (...) (karty Nr 29 i 32 akt sprawy),
 - w dniu 04.08.2006r. kwota 85.000 zł, w tym:
 - a) 20.000zł na sfinansowanie faktury nr P/18/07/2006 z dnia 07.07.06r. (karta Nr 18 akt sprawy) za projekt i wykonanie scenografii V Festiwalu Piosenki Polskiej im. Bogusława Klimczuka. Płatność w wysokości 20.000zł została dokonana przelewem na podstawie „kopii” faktury VAT Nr 171/B/2006 z dnia 19.07.06r. wystawionej przez (...) Centrum Kultury, Rekreacji i Sportu na Urząd Miejski w (...) (karty Nr 15 i 17 akt sprawy),
 - b) 40.000 zł na sfinansowanie rachunku nr 2317 z dnia 03.07.06r. (karta Nr 24 akt sprawy) za zorganizowanie widowiska artystycznego i koncertu. Płatność w wysokości 40.000zł została dokonana przelewem na podstawie „kopii” faktury VAT Nr 172/B/2006 z dnia 19.07.06r. wystawionej przez (...) Centrum Kultury na Urząd Miejski w (...) (karty Nr 21 i 23 akt sprawy),
 - c) 25.000zł na sfinansowanie faktury nr FAU/2/07/2006 z dnia 06.07.06r. (karta Nr 12 akt sprawy) za multimedialną obsługę V Festiwalu Piosenki Polskiej im. Bogusława Klimczuka. Płatność w wysokości 25.000zł została dokonana przelewem na podstawie „kopii” faktury VAT Nr 173/B/2006 z dnia 19.07.06r. wystawionej przez (...) Centrum Kultury na Urząd Miejski w (...) (karty Nr 9 i 11 akt sprawy),
 - w dniu 29.09.2006r. kwota 12.200 zł na sfinansowanie faktury nr 0031/06/AZ z dnia 13.07.06r. (karta Nr 34 akt sprawy) i faktury nr 0034/06/AZ z dnia 31.07.06r. (karta Nr 33 akt sprawy) za udostępnienie kanału transmisyjnego „Kroniki (...)”. Płatność w wysokości 12.200zł została dokonana przelewem na podstawie „kopii” faktury VAT Nr 209/B/2006 z dnia 31.08.06r. wystawionej przez (...) Centrum Kultury, Rekreacji i Sportu na Urząd Miejski w (...) (karty Nr 27 i 31 akt sprawy) ,
 - w dniu 30.10.2006r. kwota 4.999 zł na sfinansowanie faktury nr 11/09/2006 z dnia 15.09.06r. na kwotę 2.499zł (karta Nr 7 akt sprawy) i faktury nr 16/2006

z dnia 15.09.06r. na kwotę 2.500zł (karta Nr 8 akt sprawy) za zabezpieczenie spektaklu podczas IV Międzynarodowego Skoku o Tyczce oraz realizację dźwięku i oświetlenia. Płatność w wysokości 4.999zł została dokonana przelewem na podstawie „kopii” faktury VAT Nr 244/B/2006 z dnia 19.10.06r. wystawionej przez (...) Centrum Kultury, Rekreacji i Sportu na Urząd Miejski w (...) (karty Nr 4 i 6 akt sprawy).

Łączna kwota wydatków dokonanych z przekroczeniem zakresu upoważnienia wyniosła 120.499 zł.

Powyższe działania stanowiły naruszenie 189 ust. 1 w związku z art. 138 pkt 3 ustawy o finansach publicznych oraz były niezgodne z art. 24 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

Czyny te wyczerpują znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 11 ust.1 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego i przeprowadzonego postępowania Komisja Orzekająca uznała, iż odpowiedzialność za powyższe ponosi Pan (...) – Burmistrz Miasta i Gminy (...) w zakresie przypisanych orzeczeniem niniejszym czynów. Odpowiedzialność ta, zdaniem Komisji Orzekającej, wynika z art. 4 pkt 2 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, gdyż zgodnie z:

- art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 08 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. Nr 142 z 2001r., poz.1591 z póź. zm.) za prawidłową gospodarkę finansową gminy odpowiada Wójt (Burmistrz) któremu przysługuje wyłączne prawo m.in. dokonywania wydatków i zaciągania zobowiązań mających pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków, w ramach upoważnień udzielonych przez radę gminy (art.60 ust. 2 w/w ustawy) ,
- art. 4 ust. 1 pkt 2 cyt. ustawy o finansach publicznych do sektora finansów publicznych zalicza się m.in. jednostki samorządu terytorialnego. Kierownik jednostki sektora finansów publicznych, do których niewątpliwie Gmina (...) się zalicza, jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej, co wynika z przepisów cyt. ustawy o finansach publicznych – art. 44 ust. 1.

Ustosunkowując się do wyjaśnień złożonych przez Obwinionego Komisja Orzekająca uznała, iż nie mogą one stanowić okoliczności zwalniających od odpowiedzialności za podejmowanie działań niezgodnych z obowiązującymi przepisami prawa, a do których stosowania Obwiniony, jako kierownik, był i jest zobowiązany.

Art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komisja Orzekająca nie podziela prezentowanego stanowiska, że Obwiniony jak kilkakrotnie podkreślał, działał na mocy uchwał podjętych przez organ stanowiący jednostki, a zaciągnięte zobowiązania nie przekraczały planu finansowego. Fakt, że w zawartych umowach zawarte były zastrzeżenia, iż regulowanie zobowiązań w danym roku następować będzie do wysokości posiadanych środków finansowych w danym roku budżetowym ujętych w zatwierdzonym planie nie oznacza dowolności zaciągania zobowiązań na dany okres czasowy. Bez znaczenia dla tej sprawy pozostaje ustalony w umowach termin płatności za wykonanie przedmiotu umowy, gdyż przedmiotem tego naruszenia jest zaciąganie zobowiązań a nie dokonywanie wydatków.

Komisja Orzekająca zwraca uwagę, że zgodnie z art. 51 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym gmina samodzielnie prowadzi gospodarkę finansową na podstawie budżetu, będącego rocznym planem finansowym. Z przepisu zaś art. 36 ust. 1 i art. 193 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych jednoznacznie wynika, że jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich.

Tak więc zakres upoważnienia do zaciągania zobowiązań w imieniu jednostki sektora finansów publicznych określony jest wysokością zaplanowanych wydatków w budżecie. Plan wydatków jest limitem zobowiązań, którego w analizowanym przypadku nie można było przekraczać. Obwiniony przed podpisaniem umów skutkujących zaciągnięciem zobowiązań powinien wystąpić z odpowiednim projektem zmian w budżecie 2006 roku do Rady Miejskiej w (...) celem zabezpieczenia właściwej wysokości środków finansowych na realizację przedmiotowych inwestycji i dopiero po odpowiedniej zmianie planu na dany rok budżetowy bądź zmianie wieloletniego programu inwestycyjnego mógł zaciągnąć zobowiązania do wysokości planu wydatków, w taki sposób aby zobowiązania i wykonane wydatki nie przekroczyły tych planów. W przeciwnym wypadku winien powstrzymać się z podpisywaniem umów a tym samym zaciąganiem zobowiązań przewyższających zabezpieczone w budżecie 2006 roku środki finansowe. Powyższe pozwoliłoby Obwinionemu na uniknięcie naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zasada ta jednak w analizowanych przypadkach w sposób ewidentny została naruszona. Komisja Orzekająca pragnie również zauważyć, iż sam Obwiniony w swoich wyjaśnieniach stwierdził (karta 197 akt sprawy), iż Wieloletni Plan Inwestycyjny stanowi podstawę konstruowania projektów budżetów gminy w zakresie zadań inwestycyjnych na lata następne. Plan ten winien zatem znajdować swoje odzwierciedlenie w budżecie gminy zarówno co do konkretnych inwestycji, czasu ich realizacji ale i środków finansowych przeznaczonych na ich finansowanie w danym okresie. W tym przypadku, co również Obwiniony potwierdził na rozprawie (karta 400 akt sprawy), zabrakło zgodności pomiędzy wieloletnim planem inwestycyjnym a budżetem Gminy (...) na 2006 rok.

Obwiniony na rozprawie przyznał, że o stwierdzonych nieprawidłowościach nie wiedział. Służby finansowe, w tym Skarbnik Miasta nie informowały go o braku w planie środków na realizację przedmiotowych umów inwestycyjnych. Na dowód złożonych wyjaśnień przekazał do akt sprawy oświadczenie w tej sprawie Skarbnika, z którego faktycznie wynika, iż zapewniała Obwinionego o zabezpieczeniu środków w budżecie na realizację zawartych umów. W zakresie zarzutu zaciągnięcia zobowiązania z przekroczeniem zakresu upoważnienia Komisja Orzekająca, po analizie całości zgromadzonego materiału dowodowego, iż Obwiniony nieumyślnie naruszył dyscyplinę finansów publicznych poprzez niezachowanie należytej ostrożności, która w przedmiotowej sytuacji winna się przejawiać w bieżącej analizie stopnia realizacji planu wydatków budżetowych oraz podjęciu czynności wskazanych powyżej co pozwoliłoby Obwinionemu na uniknięcie naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W kwestii poniesionych wydatków ze środków publicznych na sfinansowanie faktur dotyczących refundacji kosztów działalności statutowej (...) Centrum Kultury, Rekreacji i Sportu Komisja Orzekająca zwraca uwagę, iż zasady prowadzenia gospodarki finansowej zakładów budżetowych oraz zasady dokonywania rozliczeń z samorządowymi zakładami budżetowymi wynikają z przepisów ustawy o finansach publicznych oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną.

Z przepisów tych wynika, że w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązuje między innymi zasada gospodarki finansowej polegająca na tym, że dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Podstawą gospodarki finansowej zakładu budżetowego, a w takiej formie organizacyjno-prawnej funkcjonuje (...) Centrum Kultury, Rekreacji i Sportu jest roczny plan finansowy obejmujący przychody, w tym dotacje z budżetu, koszty i inne obciążenia, stan środków obrotowych, stan należności i zobowiązań na początek i koniec okresu oraz rozliczenia z budżetem. Zakład budżetowy może otrzymywać z budżetu dotacje przedmiotowe, w zakresie określonym w odrębnych przepisach dotację podmiotową lub dotację celową na dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji.

W świetle powyższych unormowań brak jest jakiegokolwiek podstawy prawnej do ponoszenia wydatków ze środków publicznych gminy na rzecz zakładu budżetowego.

Komisja Orzekająca nie uznała również wyjaśnień Obwinionego, iż faktury były błędnie wystawione na Centrum jako płatnika. Z zebranego w sprawie materiału dowodowego jasno i bezspornie wynika, iż organizacja V Festiwalu Piosenki Polskiej im. Bogusława Klimczuka należała, wraz z Producentem określonym w umowach, do (...) Centrum Kultury, Rekreacji i Sportu im. Bogusława Klimczuka (Centrum) – (karty 26-25, 20-19, 14-13 akt sprawy). Faktury wystawione na Centrum były wystawione na zadania objęte tymi umowami zatem trudno w tym przypadku mówić o „błędnie wystawionych fakturach”. Co prawda z znajdującego się w aktach sprawy Projektu Budżetu na 2006 rok (po zmianach) na dzień 31.12.2006 roku (promocja i pozostała działalność) w dz.750 rozdz.75095 §4300 znajduje się pozycja Festiwal im. B. Klimczuka (brak określenia V) – 150.000,-zł (karta 393-392 akt sprawy) podpisany przez Burmistrza Gminy (...) Pana (...). Komisja Orzekająca pragnie jednak zauważyć, iż przedmiotowy dokument to tylko Projekt. Pomimo, iż tutaj Komisja Orzekająca odraczała rozprawę w celu uzupełnienia materiału dowodowego m.in. o zestawienie środków finansowych w 2006 roku na „fundusz promocji” (wraz z poszczególnymi zmianami dot. wysokości tych środków na poszczególne zadania) dokumentów takich Urząd Miasta (...) nie przesłał. Należy również wskazać, iż w powyższym Projekcie brak imprezy o nazwie IV Międzynarodowy Skok o Tycze. Nie jest również prawdą, iż wystawionych faktur nie można zmienić. Komisja Orzekająca przypomina tutaj o występowaniu w obrocie tzw. faktur korygujących.

Odnosnie wydatków poczynionych na „Kronikę (...)” wskazać należy, iż w aktach sprawy znajduje się umowa z dnia 30 grudnia 2005 roku (karty 43-41 akt sprawy) z której wynika m.in, iż ze strony Urzędu miejskiego w (...) realizacje umowy powierza się (...) Centrum Kultury, Rekreacji i Sportu którego obowiązkiem będzie dokonywanie rozliczeń finansowych i pokrywanie z własnego konta bankowego należności Operatora wynikające z zawartej umowy (§ 4, 2 umowy). Dalej z zebranego w niniejszej sprawie materiału dowodowego wynika, iż aneksem Nr 1 do w/w umowy z dnia 24 sierpnia 2006 roku (karta 40 akt sprawy) dokonano zmian polegających na tym, iż określono że w okresie od 01 sierpnia 2006 r. do 31 grudnia 2006 r. Urząd zobowiązuje się wносить opłaty na rzecz Operatora a rozliczenie przedmiotu umowy nastąpi fakturą VAT wystawioną dla Urzędu. Zatem z powyższego wynika, iż tylko za okres sierpień-grudzień 2006 roku Obwiniony mógł regulować opłaty za tzw. „Kronikę (...)” natomiast nie za inny czasokres.

Również i w tym przypadku Komisja Orzekająca uznała, iż Obwiniony w zakresie dokonania wydatków z przekroczeniem zakresu upoważnienia naruszył dyscyplinę finansów nieumyślnie poprzez niezachowanie ostrożności wymaganych w danych okolicznościach. Zdaniem Komisji Orzekającej nie zachowanie owej ostrożności polegało na braku bieżącej analizy planu wydatków oraz ich celowości. Komisja Orzekająca uważa, iż Obwiniony i w tym przypadku mógł uniknąć naruszenia dyscypliny finansów publicznych poprzez przeanalizowanie, przed dokonaniem wydatku, jego celowości i zgodności z budżetem Gminy (...) na 2006 rok. Obwiniony mógł również dofinansować Centrum poprzez przyznanie tej jednostce, oczywiście zgodnie z przepisami prawa, dotacji z budżetu w odpowiedniej kwocie co pozwoliłoby na regulowanie przez Centrum należnych zobowiązań a co za tym idzie pozwoliłoby na uniknięcie naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonej w art. 11 ust. 1 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Ponadto Komisja Orzekająca pragnie zauważyć, że warunkiem stwierdzenia, iż naruszono dyscyplinę finansów publicznych nie jest jedynie wymierna szkoda dla budżetu. Dobrem chronionym w przepisach regulujących odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest także ład prawny systemu finansów publicznych. Wszystkie naruszenia prawa określone jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych tak w dacie ich popełnienia określone w art. 138 cyt. ustawy o finansach publicznych, jak w dacie orzekania określone w art. od 5 do art. 18 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zostały przez ustawodawcę uznane za szkodliwe dla niniejszego ładu prawnego. Stanowisko takie przyjęła również Główna Komisja Orzekająca w swoim orzecznictwie (DF/GKO/Odw. – 127/163/2003). Natomiast kwestie podjętych czynności naprawczych przez Obwinionego komisja Orzekająca uwzględniła przy wymiarze kary.

Komisja Orzekająca uważa, iż w oparciu o zgromadzony i ujawniony na rozprawie materiał dowodowy, wina Obwinionego została w przedmiotowym zakresie udowodniona i nie budzi wątpliwości.

Za przypisane czyny Komisja Orzekająca na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, wymierzyła Panu (...) łączną karę upomnienia. Przy wymiarze kary Komisja Orzekająca wzięła pod uwagę fakt, iż Obwiniony nie był wcześniej karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, opinię pozytywnie oceniającą wywiązywanie

się Obwinionego z obowiązków służbowych oraz nieumyślny charakter naruszenia dyscypliny.

Jako okoliczności obciążające uznał znaczne kwoty zaciągniętych zobowiązań z przekroczeniem zakresu upoważnienia do ich zaciągania oraz wielokrotne naruszenie dyscypliny.

Komisja Orzekająca wyraża przekonanie, że przeprowadzone postępowanie dowodowe wobec Obwinionego oraz orzeczona kara przyczynią się do umocnienia właściwej postawy oraz wytworzą przekonanie, że naruszenie ustalonego porządku prawnego spotyka się z odpowiednią reakcją.

O kosztach orzeczono zgodnie z art. 167 ust. 1 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Stwierdzając powyższe Komisja Orzekająca orzekła jak w sentencji orzeczenia.

2.

Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 26 marca 2008 r. sygn. akt 0965-DB/130/08

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:	Zofia Ligocka
Członkowie:	Marzena Kalembe
	Anna Samelak
Protokolant:	Ewa Pietruszka
Oskarżyciel:	RzDFP Aldona Pruska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 18 grudnia 2008 r. i w dniu 26 marca 2009 r. przy udziale stron, sprawy z wniosku o ukaranie Nr RD-133/08 z dnia 28.11.2008 r. (pismo z dnia 27.11.2008 r.) złożonego przez Oskarżyciela, przeciwko:

Panu (...) – zamieszkałemu: ul. (...), pełniącemu w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Wójta Gminy (...), 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. Nr 14 z 2005 r. poz. 114 ze zm.) poprzez zaciągnięcie zobowiązań z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego w planie finansowym na 2006 r., bowiem suma wydatków wykonanych i zobowiązań przekracza plan w niżej wymienionych podziałkach klasyfikacji budżetowej w łącznej kwocie 109.895,26zł, z tego:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan	Wykonanie	Zobowiązania	Wykonanie + zobowiązania	Przekroczenie
010	01010	4210	9 000,00	8 918,95	965,57	9 884,52	884,52
010	01010	4260	55 919,00	55 918,46	1 895,95	57 814,41	1 895,41
010	01010	4300	25 800,00	25 790,77	672,95	26 463,72	663,72
010	01010	4430	2 702,00	2 702,00	2 643,00	5 345,00	2 643,00
010	01010	6050	975 136,00	955 721,92	20 424,60	976 146,52	1 010,52
600	60016	4210	38 500,00	38 476,51	2 475,70	40 952,21	2 452,21
600	60016	4270	111 444,00	111 443,23	29 703,47	141 146,70	29 702,70
600	60016	4300	79 856,00	79 661,05	1 464,00	81 125,05	1 269,05
700	70005	4300	35 730,00	35 513,58	10 800,00	46 313,58	10 583,58
700	70095	4300	5 846,00	5 729,23	3 098,76	8 827,99	2 981,99
750	75023	4300	95 800,00	92 379,17	9 746,76	102 125,93	6 325,93
750	75023	4430	10 030,00	10 030,00	1 339,00	11 369,00	1 339,00
751	75101	4300	240,00	240,00	309,15	549,15	309,15
754	75412	4210	22 460,00	22 453,12	615,40	23 068,52	608,52
757	75702	8070	18 790,00	18 783,58	1 434,51	20 218,09	1 428,09
801	80113	4300	220 000,00	219 892,54	21 045,50	240 938,04	20 938,04
900	90003	4300	18 610,00	18 605,85	1 855,72	20 461,57	1 851,57
900	90015	4260	88 050,00	88 049,28	11 399,99	99 449,27	11 399,27
900	90015	4300	182 890,00	182 889,06	11 609,93	194 498,99	11 608,99

Zaciągnięcie w/w zobowiązań ponad plan, nastąpiło na podstawie:

Rozdział 01010

§4210

1. faktury Nr 5629/NI/06 z dnia 31.12.2006 r., wystawionej przez firmę (...) z siedzibą w (...) kwoty 94 zł, za olej ELF Sport (całość faktury 373,70 zł),
2. faktury Nr 01282/2006/W z dnia 15.12.2006 r. wystawionej przez firmę „(...)” PPH z (...) – kwoty 871,57 zł, za roztwór siarczanu żelazowego (całość faktury 1.544,52 zł),

§4260

1. faktury Nr FC/1270/2006 z dnia 31.12.2006r. wystawionej przez firmę PUH (...) – kwota 1.895,57 zł za wodę pitną (całość faktury 2.692,26 zł),

§4300

1. faktury Nr 01282/2006/W z dnia 15.12.2006 r. – kwota 672,95 zł za roztwór siarczanu żelazowego wystawiona przez firmę „(...)” PPH z (...) (całość faktury 1.544,52 zł),

§4430

1. polisy Nr 2004901 z dnia 18.12.2006r. na kwotę 2.643 zł wystawionej przez (...) w (...),

§6050

1. rachunku do umowy zlecenia z dnia 14.12.2007r. wystawiony na Pana (...) za nadzór inwestorski nad budową kanalizacji w (...) na kwotę 17.319,60 zł,
2. podatku do Urzędu Skarbowego z dnia 14.12.2007 r. na kwotę 3.105 zł do tej umowy,

Rozdział 60016

§4210

1. faktury VAT Nr 126/2006 z dnia 19.12.2006r. wystawionej przez Warsztaty Szkolne przy Ośrodku Szkolno-wychowawczym Nr 2 w (...) na kwotę 2.196 zł za kosze metalowe na śmieci,
2. faktury Nr 5629/Ni/06 z dnia 31.12.2006r. wystawionej przez firmę (...) – kwota 279,70 zł za oleje i benzynę ELF Sport (całość faktury 373,70 zł),

§4270

1. faktury VAT Nr 69/XI/2006 z dnia 08.11.2006r. wystawionej przez ZUWiMe „(...)” w (...) – kwota 29.703,47 zł za wykonanie dróg dojazdowych do gruntów rolnych w miejscowości (...) (całość faktury 90.003,47 zł),

§4300

1. faktury VAT Nr 90/2006 z dnia 15.12.2006 r. wystawionej przez firmę Usługi transportowe (...) w (...) na kwotę 1.464 zł za przewóz żużla do Urzędu,

Rozdział 70005

§4300

1. rachunku do umowy o dzieło z dnia 27.11.2006r. wystawionego na Panią (...) za opracowanie projektów decyzji o warunkach zabudowy na kwotę 9.774 zł,
2. podatku do Urzędu Skarbowego z dnia 14.12.2007r. na kwotę 1.026 zł do tej umowy,

Rozdział 70095

§4300

1. faktury VAT Nr 558 z dnia 22.12.2006r. wystawionej przez Sp. Mieszkaniową Nabywców i Najemców w (...), na kwotę 43,98 zł, za koszty mieszkania w (...) za miesiąc XII,
2. faktury VAT Nr 3/12/2006 z dnia 08.12.2006r. wystawionej przez Zakład Ogólnobudowlany (...) w (...) na kwotę 3.054,78 zł, za remont altany (...),

Rozdział 75023

§4300

1. faktury VAT Nr 1725/06 z dnia 14.12.2006r. wystawionej przez Systemy komputerowe (...) w (...) – kwota 5.149,56 zł, za opiekę autorską systemu komputerowego (całość faktury 5.458,71 zł),
2. faktury VAT Nr 89/06 z dnia 21.12.2006r. wystawionej przez (...) w (...) na kwotę 2.200 zł, za opracowanie, wykonanie i druk biuletynu informacyjnego „Twoja Gmina (...)”,
3. faktury VAT Nr Fv/535/06 z dnia 22.12.2006r. wystawionej przez „Przemiany na Szlaku Piastowskim” (...) na kwotę 185 zł, za publikację życzeń świątecznych,
4. faktury VAT Nr 12772/268/268PP-15/1206 z dnia 22.12.2006r. na kwotę 2.132,90 zł za usługi pocztowe za 2006 rok wystawiona przez PPUP (...) w (...),
5. faktury VAT Nr F 20060086614 z dnia 22.12.2006r. wystawionej przez Wielkopolski Dom (...) Sp. z o.o. w (...), na kwotę 79,30 zł, za życzenia świąteczne,

§4430

1. polisy Nr 2008150 z dnia 29.12.2006r. na kwotę 1.339 zł wystawionej przez (...) S.A. w (...),

Rozdział 75101

§4300

1. faktury VAT Nr 1725/06 z dnia 14.12.2006r. – kwota 309,15 zł za opiekę autorską systemu komputerowego wystawionej przez Systemy komputerowe (...) w (...) (całość faktury 5.458,71 zł),

Rozdział 75412

§4210

1. faktury VAT Nr 5630/NI/06 z dnia 31.12.2006r. na kwotę 615,40 zł za olej napędowy wystawionej przez firmę (...) w (...),

Rozdział 75702

§8070

1. noty księgowej Nr 7490/2006 z dnia 29.12.2006r. na kwotę 39,39 zł za odsetki za m-c grudzień 2006 roku z związku z umową pożyczki Nr 14/P/Po/OW/03 z dnia 27.05.2003 r. na zadanie: Budowa kanalizacji sanitarnej w (...) – etap III” wystawionej przez WFOŚiGW w (...),
2. noty księgowej Nr 7491/2006 z dnia 29.12.2006r. na kwotę 103,43 zł za odsetki za m-c grudzień 2006 roku z związku z umową pożyczki Nr 53/P/Po/OW/04 z dnia 14.09.2004 r. na zadanie: Budowa kanalizacji sanitarnej w (...) – etap IV” wystawionej przez WFOŚiGW w (...),
3. noty księgowej Nr 7492/2006 z dnia 29.12.2006r. na kwotę 537,46 zł za odsetki za m-c grudzień 2006 roku z związku z umową pożyczki Nr 93/P/Po/OW/04 z dnia 10.12.2004 r. na zadanie: Budowa kanalizacji sanitarnej w (...) – etap V” wystawionej przez WFOŚiGW w (...),
4. noty księgowej Nr 7493/2006 z dnia 29.12.2006r. na kwotę 754,23 zł za odsetki za m-c grudzień 2006 roku z związku z umową pożyczki Nr 110/P/OW-ks-K/I/06 z dnia 26.10.2006r. na zadanie: Budowa kanalizacji sanitarnej w (...) – etap I” wystawionej przez WFOŚiGW w (...),

Rozdział 80113

§4300

1. faktura VAT Nr 347/U/A/2006 z dnia 28.12.2006r. wystawionej przez firmę wielobranżową ”(...)” w (...) na kwotę 21.045,50 zł, za przewóz uczniów Sz.P. i Gimnazjum,

Rozdział 90003

§4300

1. faktury VAT Nr W/22776/2006 z dnia 14.12.2006r. wystawionej przez firmę (...) Sp. z o.o. w (...) na kwotę 910,81 zł, za unieszkodliwienie odpadów komunalnych,
2. faktury VAT Nr W/22795/2006 z dnia 29.12.2006r. wystawionej przez firmę (...) Sp. z o.o. w (...), na kwotę 944,91 zł, za unieszkodliwienie odpadów komunalnych,

Rozdział 90015

§4260

1. faktury VAT Nr 1060103193 z dnia 14.12.2006r. wystawionej przez (...) S.A. w (...) na kwotę 11.399,99 zł, za energię elektryczną,
2. faktury VAT Nr 1060103368 z dnia 29.12.2006r. wystawionej przez (...) S.A. w (...) na kwotę 11.609,93 zł, za energię elektryczną.

orzeka:

1. Uznaje Obwinionego Pana (...) – pełniącego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Wójta Gminy (...) winnym nieumyślnego popełnienia czynu polegającego na zaciągnięciu zobowiązania z przekroczeniem upoważnienia do zaciągania zobowiązań w 2006 r. poprzez:
 - zawarcie w dniu 09.10.2006 r. umowy z ZUWiMe „(...)” na wykonanie dróg dojazdowych z wynagrodzeniem 90.003,47 zł, z czego zobowiązanie w wysokości 29.703,47 zł przekraczało kwotę wydatków zaplanowanych w budżecie gminy w dz. 600 rozdz. 60016 §4270,
 - zawarcie w dniu 18.12.2006 r. polisy ubezpieczenia Nr 2004901 z (...) S.A. w (...) ze składką 2.643 zł,
 - zawarcie w dniu 29.12.2006r. polisy ubezpieczenia Nr 2008150 z (...) S.A. w (...) ze składką 1.339 zł,tj. winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych z 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.).
2. Na podstawie przepisu art. 78 ust. 3 w związku z art. 78 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uniewinnia Pana (...) – pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Wójta Gminy (...) od zarzutu popełnienia czynu z art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) w zakresie pozostałych zarzutów wymienionych we wniosku o ukaranie.
3. 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.
4. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) obciąża Obwinionego kosztami postępowania w wysokości 257,83 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

Na podstawie zawiadomienia złożonego przez Prezesa Regionalnej Izby Ob Rachunkowej w Poznaniu z dnia 25 września 2008r. (pismo z dnia 22.09.2008r.), Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wystąpiła w dniu 28 listopada 2008r. (pismo z dnia 27.11.2008r.) z wnioskiem o ukaranie karą upomnienia Pana (...) pełniącego funkcję Wójta Gminy (...) za nieumyślnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w przepisie art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na zaciągnięciu zobowiązań z przekro-

zeniem zakresu upoważnienia określonego w planie finansowym na 2006r., bowiem suma wydatków wykonanych i zobowiązań przekracza plan w niżej wymienionych podziałkach klasyfikacji budżetowej w łącznej kwocie 109.895,26zł, z tego:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan	Wykonanie	Zobowiązania	Wykonanie + zobowiązania	Przekroczenie
010	01010	4210	9 000,00	8 918,95	965,57	9 884,52	884,52
010	01010	4260	55 919,00	55 918,46	1 895,95	57 814,41	1 895,41
010	01010	4300	25 800,00	25 790,77	672,95	26 463,72	663,72
010	01010	4430	2 702,00	2 702,00	2 643,00	5 345,00	2 643,00
010	01010	6050	975 136,00	955 721,92	20 424,60	976 146,52	1 010,52
600	60016	4210	38 500,00	38 476,51	2 475,70	40 952,21	2 452,21
600	60016	4270	111 444,00	111 443,23	29 703,47	141 146,70	29 702,70
600	60016	4300	79 856,00	79 661,05	1 464,00	81 125,05	1 269,05
700	70005	4300	35 730,00	35 513,58	10 800,00	46 313,58	10 583,58
700	70095	4300	5 846,00	5 729,23	3 098,76	8 827,99	2 981,99
750	75023	4300	95 800,00	92 379,17	9 746,76	102 125,93	6 325,93
750	75023	4430	10 030,00	10 030,00	1 339,00	11 369,00	1 339,00
751	75101	4300	240,00	240,00	309,15	549,15	309,15
754	75412	4210	22 460,00	22 453,12	615,40	23 068,52	608,52
757	75702	8070	18 790,00	18 783,58	1 434,51	20 218,09	1 428,09
801	80113	4300	220 000,00	219 892,54	21 045,50	240 938,04	20 938,04
900	90003	4300	18 610,00	18 605,85	1 855,72	20 461,57	1 851,57
900	90015	4260	88 050,00	88 049,28	11 399,99	99 449,27	11 399,27
900	90015	4300	182 890,00	182 889,06	11 609,93	194 498,99	11 608,99

Rzecznik ustaliła, że zaciągnięcie w/w zobowiązań ponad plan, nastąpiło na podstawie :

Rozdział 01010

§4210

1. faktury Nr 5629/NI/06 z dnia 31.12.2006r., wystawionej przez firmę (...) z siedzibą w (...) na kwotę 94 zł, za olej ELF Sport (całość faktury 373,70 zł),
2. faktury Nr 01282/2006/W z dnia 15.12.2006r. wystawionej przez firmę „(...)” PPH z (...) – kwota 871,57 zł, za roztwór siarczanu żelazowego (całość faktury 1.544,52 zł),

§4260

1. faktury Nr FC/1270/2006 z dnia 31.12.2006r. wystawionej przez firmę PUH (...) – kwota 1.895,57 zł za wodę pitną (całość faktury 2.692,26 zł),

§4300

1. faktury Nr 01282/2006/W z dnia 15.12.2006r. – kwota 672,95 zł za roztwór siarczanu żelazowego wystawiona przez firmę „(...)” PPH z (...) (całość faktury 1.544,52 zł),

§4430

1. polisy Nr 2004901 z dnia 18.12.2006r. na kwotę 2.643 zł wystawionej przez (...) S.A. w Warszawie,

§6050

1. rachunku do umowy zlecenia z dnia 14.12.2007r. wystawiony na Pana (...) za nadzór inwestorski nad budową kanalizacji w (...) na kwotę 17.319,60, zł,
2. podatku do Urzędu Skarbowego z dnia 14.12.2007 r. na kwotę 3.105 zł do tej umowy,

Rozdział 60016

§4210

1. faktury VAT Nr 126/2006 z dnia 19.12.2006r. wystawionej przez Warsztaty Szkolne przy Ośrodku Szkolno-wychowawczym Nr 2 w (...) na kwotę 2.196 zł za kosze metalowe na śmieci,
2. faktury Nr 5629/Ni/06 z dnia 31.12.2006r. wystawionej przez firmę IWO-GAZ (...) – kwota 279,70 zł za oleje i benzynę ELF Sport (całość faktury 373,70 zł),

§4270

1. faktury VAT Nr 69/XI/2006 z dnia 08.11.2006r. wystawionej przez ZUWiMe „(...)” w (...) – kwota 29.703,47 zł za wykonanie dróg dojazdowych do gruntów rolnych w miejscowości (...) (całość faktury 90.003,47 zł),

§4300

1. faktury VAT Nr 90/2006 z dnia 15.12.2006r. wystawionej przez firmę Usługi Transportowe (...) w (...) na kwotę 1.464 zł za przewóz żużla do Urzędu,

Rozdział 70005

§4300

1. rachunku do umowy o dzieło z dnia 27.11.2006r. wystawionego na Panią (...) za opracowanie projektów decyzji o warunkach zabudowy na kwotę 9.774 zł,
2. podatku do Urzędu Skarbowego z dnia 14.12.2007r. na kwotę 1.026 zł do tej umowy,

Rozdział 70095

§4300

1. faktury VAT Nr 558 z dnia 22.12.2006r. wystawionej przez Sp. Mieszkaniową Nabywców i Najemców w (...), na kwotę 43,98 zł, za koszty mieszkania w (...) za miesiąc XII,
2. faktury VAT Nr 3/12/2006 z dnia 08.12.2006r. wystawionej przez Zakład Ogólnobudowlany (...) w (...) na kwotę 3.054,78 zł, za remont altany (...),

Rozdział 75023

§4300

1. faktury VAT Nr 1725/06 z dnia 14.12.2006r. wystawionej przez Systemy komputerowe (...) w (...) – kwota 5.149,56 zł, za opiekę autorską systemu komputerowego (całość faktury 5.458,71 zł),
2. faktury VAT Nr 89/06 z dnia 21.12.2006r. wystawionej przez (...) w (...) na kwotę 2.200 zł, za opracowanie, wykonanie i druk biuletynu informacyjnego „Twoja Gmina (...)”,
3. faktury VAT Nr Fv/535/06 z dnia 22.12.2006r. wystawionej przez „Przemiany na Szlaku Piastowskim” (...) w (...) na kwotę 185 zł, za publikację życzeń świątecznych,

4. faktury VAT Nr 12772/268/268PP-15/1206 z dnia 22.12.2006r. na kwotę 2.132,90 zł za usługi pocztowe za 2006 rok wystawiona przez PPUP (...) w (...),

5. faktury VAT Nr F 20060086614 z dnia 22.12.2006r. wystawionej przez Wielkopolski Dom (...) Sp. z o.o. w (...), na kwotę 79,30 zł, za życzenia świąteczne, §4430

1. polisy Nr 2008150 z dnia 29.12.2006r. na kwotę 1.339 zł wystawionej przez (...) S.A. w (...),

Rozdział 75101

§4300

1. faktury VAT Nr 1725/06 z dnia 14.12.2006r. – kwota 309,15 zł za opiekę autorską systemu komputerowego wystawionej przez Systemy komputerowe (...) w Gdańsku (całość faktury 5.458,71 zł),

Rozdział 75412

§4210

1. faktury VAT Nr 5630/NI/06 z dnia 31.12.2006r. na kwotę 615,40 zł za olej napędowy wystawionej przez firmę (...) w (...),

Rozdział 75702

§8070

1. noty księgowej Nr 7490/2006 z dnia 29.12.2006r. na kwotę 39,39 zł za odsetki za m-c grudzień 2006 roku z związku z umową pożyczki Nr 14/P/Po/OW/03 z dnia 27.05.2003r. na zadanie: „Budowa kanalizacji sanitarnej w (...) – etap III” wystawionej przez WFOŚiGW w (...),

2. noty księgowej Nr 7491/2006 z dnia 29.12.2006r. na kwotę 103,43 zł za odsetki za m-c grudzień 2006 roku z związku z umową pożyczki Nr 53/P/Po/OW/04 z dnia 14.09.2004r. na zadanie: „Budowa kanalizacji sanitarnej w (...) – etap IV” wystawionej przez WFOŚiGW w (...),

3. noty księgowej Nr 7492/2006 z dnia 29.12.2006r. na kwotę 537,46 zł za odsetki za m-c grudzień 2006 roku z związku z umową pożyczki Nr 93/P/Po/OW/04 z dnia 10.12.2004r. na zadanie: „Budowa kanalizacji sanitarnej w (...) – etap V” wystawionej przez WFOŚiGW w (...),

4. noty księgowej Nr 7493/2006 z dnia 29.12.2006r. na kwotę 754,23 zł za odsetki za m-c grudzień 2006 roku z związku z umową pożyczki Nr 110/P/OW-ks-K/I/06 z dnia 26.10.2006r. na zadanie: „Budowa kanalizacji sanitarnej w (...) – etap I” wystawionej przez WFOŚiGW w (...),

Rozdział 80113

§4300

1. faktura VAT Nr 347/U/A/2006 z dnia 28.12.2006r. wystawionej przez firmę wielobranżową ”(...)” w (...) na kwotę 21.045,50 zł, za przewóz uczniów Sz.P. i Gimnazjum,

Rozdział 90003

§4300

1. faktury VAT Nr W/22776/2006 z dnia 14.12.2006r. wystawionej przez firmę (...) Sp. z o.o. w (...) na kwotę 910,81 zł, za unieszkodliwienie odpadów komunalnych,

2. faktury VAT Nr W/22795/2006 z dnia 29.12.2006r. wystawionej przez firmę (...) Sp. z o.o. w (...), na kwotę 944,91 zł, za unieszkodliwienie odpadów komunalnych,

Rozdział 90015

§4260

1. faktury VAT Nr 1060103193 z dnia 14.12.2006r. wystawionej przez (...) S.A. w (...) na kwotę 11.399,99 zł, za energię elektryczną,
2. faktury VAT Nr 1060103368 z dnia 29.12.2006r. wystawionej przez (...) S.A. w (...) na kwotę 11.609,93 zł, za energię elektryczną.

W uzasadnieniu Rzecznik wskazała, że w wyniku kontroli sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych Gminy (...) za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2006 roku stwierdzono, że suma wydatków wykonanych i zobowiązań przekracza plan w łącznej kwocie 163.814,66 zł (z wyłączeniem wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń).

W toku postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Rzecznika Obwiniony złożył wyjaśnienia na piśmie z dnia 4 listopada 2008r. w których stwierdził, iż przekroczenia planu wydatków oraz zaciągnięcie zobowiązań nie miały źródła w nie przestrzeganiu obowiązujących przepisów ustawy o finansach publicznych. Powstanie ich było uwarunkowane zdarzeniami, których organ wykonawczy nie mógł przewidzieć w trakcie realizacji zadań i często musiał wybierać dla dobra społeczności tzw. „mniejsze zło”. Obwiniony nadmienił, że stwierdzone nieprawidłowości dotyczące zaciągania zobowiązań lub przekroczenia zakresu upoważnień do zaciągania zobowiązań, nie spowodowały uszczuplenia dochodów budżetu gminy, ani obowiązku uiszczenia odsetek karnych. W dalszej części wyjaśnień Obwiniony podkreślił, że wszystkie podejmowane przez niego działania miały na celu zachowanie płynności finansowej i ciągłości działania jednostek oraz oświadczył, że zawsze działał w dobrej wierze, dla dobra społeczności lokalnej, bez zamiaru naruszania dyscypliny finansów publicznych.

W ocenie Rzecznik, niezależnie od okoliczności podniesionych w wyjaśnieniach Obwinionego, swoim zachowaniem Pan (...) zrealizował znamiona czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zaś wskazane w wyjaśnieniach okoliczności, mogące mieć wpływ na wymiar kary, nie mają znaczenia dla ustalenia winy wyżej wymienionego w dokonaniu zarzucanego czynu. Kwestia pobudek, którymi kieruje się sprawca, jak również skutków działania sprawcy to okoliczności, które należy uwzględnić wymierzając karę, nie zaś oceniając odpowiedzialność za naruszenie.

Stosownie do dyspozycji art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich. Źródłem zakresu przedmiotowego upoważnienia do zaciągania zobowiązań jest kwota wydatków planowanych na dany cel w budżecie (układzie wykonawczym, planie finansowym konkretnej jednostki zaciągającej zobowiązanie) – co wynika z art. 36 i art. 193 ustawy o finansach publicznych.

Reasumując Rzecznik wskazała, że upoważnienie do zaciągania zobowiązań w imieniu jednostki z tytułu wykonywania powierzonej funkcji posiada kierownik jednostki lub organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego. Zakres upoważnienia wyznaczony jest wysokością zaplanowanych wydatków w planie finansowym – dla jednostek, w których podstawą gospodarki finansowej jest plan finansowy oraz

w budżetach – dla jednostek samorządu terytorialnego. Zaciągnięcie zobowiązań ponad kwoty ustalone w rocznym planie finansowym, stanowi działanie z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań i wyczerpuje znamiona czynu określonego w art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Odnosnie odpowiedzialności podmiotowej, to co do zasady za czyn polegający na przekroczeniu zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań obciążających budżet odpowiada kierownik jednostki, bowiem odpowiada on za całość gospodarki finansowej kierowanej przez siebie jednostki (art. 44 ust. 1 o finansach publicznych) i podlega odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych na mocy art. 4 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W przypadku kiedy zachodzi możliwość popełnienia takiego czynu, kierownik jednostki powinien podjąć działania, które dostosowywałyby zaciągnięte wcześniej zobowiązania do możliwości jednostki wynikających z jej budżetu. Obowiązek taki wynika choćby z ogólnych zasad wykonywania budżetu. Zaplanowanie zbyt małych wydatków na pokrycie zobowiązań nie upoważnia kierownika jednostki do działań niezgodnych z zasadami wykonywania budżetu.

Rzecznik oceniając stopień winy uznała, że postępowanie dowodowe potwierdziło, iż obwiniony Pan (...) ponosi odpowiedzialność za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w przepisie art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Obwiniony, pełniąc funkcję Wójta Gminy, działając z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań, ponosi pełną odpowiedzialność za popełniony czyn.

Mając na uwadze powyższe, jak również fakt, iż zgodnie z art. 4 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych Obwiniony jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych, ponosi odpowiedzialność za zaciągnięcie zobowiązań bez upoważnienia do zaciągnięcia zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych, Rzecznik uznała Obwinionego za odpowiedzialnego za zarzucany mu czyn. Z okoliczności sprawy wynika, że Obwiniony dopuścił się nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Wnosząc o wymierzenie dla Obwinionego najłagodniejszej z przewidzianych kar, tj. kary upomnienia, Rzecznik wzięła pod uwagę wymagające uwzględnienia okoliczności łagodzące: nieumyślność popełnionego czynu oraz niekaralność Obwinionego za naruszenie dyscypliny finansów.

Do wniosku załączono dokumenty wyspecyfikowane przez Rzecznika, we wniosku o ukaranie.

Rozpoznanie sprawy nastąpiło na rozprawie w dniu 18 grudnia 2008r. i 26 marca 2009r. przy udziale Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pani Aldony Pruskiej. Obwiniony prawidłowo zawiadomiony o terminie rozprawy nie stawił się. Stosownie zatem do przepisu art. 121 ust 2 i 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i zgodnie z pouczeniem zawartym w zawiadomieniu o terminie rozprawy, sprawę rozpoznano zaocznie.

W toku postępowania Komisja wystąpiła do Wójta Gminy (...) o przedłożenie kopii ewidencji analitycznej konta 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” za 2006r. w odniesieniu do podziałek klasyfikacji budżetowej, w których

Rzecznik we wniosku o ukaranie stwierdziła przekroczenie uprawnień do zaciągania zobowiązań. Kopia ww. ewidencji analitycznej została doręczona Komisji w dniu 23 lutego 2009r.

Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych na rozprawie stwierdziła, iż podtrzymuje wnioski o uznanie Obwinionego winnym i ukaranie.

Komisja Orzekająca rozpoznając sprawę dopuściła jako dowody w sprawie dokumenty dołączone do wniosku o ukaranie w tym pisemne wyjaśnienia Obwinionego z dnia 4 listopada 2008r. oraz kopię ewidencji analitycznej konta 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” za 2006r.

Komisja Orzekająca w oparciu o zgromadzony w sprawie materiał dowodowy ustaliła i zważyła co następuje:

Bezspornie Obwiniony w trzech przypadkach przekroczył upoważnienie do zaciągania zobowiązań obciążających budżet Gminy (...) ustalony na 2006r. W dniu 9 października 2006r. Obwiniony Pan (...) występując w imieniu Gminy (...) zawarł umowę z Zakładem Usług Wodnych i Melioracyjnych „(...)” S.c. z siedzibą w (...) na budowę dróg dojazdowych do gruntów rolnych w miejscowościach (...) i (...) z wynagrodzeniem umownym ustalonym w wyniku rozstrzygnięcia przetargu nieograniczonego w wysokości 90.003,47 zł (§ 3 ust. 1 umowy). Termin zakończenia realizacji przedmiotu umowy ustalono na dzień 31 października 2006r. (§ 2 ust. 1 pkt 2 umowy). W postanowieniu § 3 ust. 6 umowy ustalono, że wynagrodzenie za wykonane roboty będzie płatne w terminie 14 dni roboczych od dnia złożenia faktury Zamawiającemu. Plan wydatków na dzień zawarcia umowy w dz. 600 rozdz. 60016 § 4270 wynosił 111.444 zł. Z ewidencji analitycznej do konta 130 „rachunek bieżący jednostki” ustalono, że od dnia 3 marca 2006r. do dnia zawarcia umowy wykonanie wydatków w dz. 600 rozdz. 60016 § 4270 wynosiło 51.143,23 zł. Zatem w czasie rozstrzygania przetargu i zawierania umowy Obwiniony był uprawniony do zaciągnięcia zobowiązania do wysokości 60.300,77 zł. Zawierając umowę w dniu 9 października 2006r. z wynagrodzeniem umownym w wysokości 90.003,47 zł Obwiniony przekroczył zakres upoważnienia wyznaczony kwotą planowanych wydatków w dz. 600 rozdz. 60016 § 4270 o kwotę 29.702,70 zł. Oceny tej nie zmienia aneks do umowy z dnia 7 listopada 2006r. w którym do postanowienia § 3 dodano ust. 7 o brzmieniu „Wykonawca wyraża zgodę na zapłatę części faktury w terminie do dnia 10.01.2007r.”. W wyniku zawarcia aneksu doszło do obciążenia wydatków roku następnego z tytułu podjęcia prac remontowych, o którym mogła zdecydować wyłącznie Rada Gminy na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 9 lit e ustawy o samorządzie gminnym. Na podstawie przedmiotowej umowy wykonawca wystawił w dniu 8 listopada 2006r. fakturę za wykonanie przedmiotu zamówienia na kwotę 90.003,47 zł. Na fakturze widnieje termin płatności 22 listopada 2006r. Z dekretacji faktury wynika, że zobowiązanie opłacono w dwóch ratach tj. kwotę 60.300 zł zapłacono przelewem w dniu 14.12.2006r. i kwotę 29.703,47 zł zapłacono przelewem w dniu 10.01.2007r.

W dniu 18 grudnia 2006r. Obwiniony Pan (...) występując w imieniu Gminy (...) zawarł polisę Nr 2004901 ubezpieczenia gminnej oczyszczalni ścieków wystawioną przez (...) S.A. w (...) w której ustalono składkę w wysokości 2.643 zł z terminem płatności do dnia 15 stycznia 2007r. Z dekretacji powyższego dokumentu wynika, że został on zatwierdzony do zapłaty ze środków zaplanowanych w dz. 010 rozdz. 01010 § 4430. Z analizy do konta rachunek bieżący (130) na dzień zawarcia polisy wykonanie wy-

datków w dz. 010 rozdz. 01010 § 4430 wyniosło 2.702 zł i było równe kwocie planowanych wydatków w tej podziale klasyfikacji budżetowej. Z potwierdzenia przelewu wynika, że składka została opłacona w dniu 2 stycznia 2007r.

W dniu 29 grudnia 2006r. Obwiniony Pan (...) występując w imieniu Gminy (...) zawarł polisę Nr 2008150 ubezpieczenia mienia gminy wystawioną przez (...) S.A. w (...) w której ustalono składkę w wysokości 4.735 zł z terminem płatności do dnia 15 stycznia 2007r. Z dekretacji powyższego dokumentu wynika, że został on zatwierdzony do zapłaty w sześciu podziałkach klasyfikacji w tym m.in. ze środków zaplanowanych w dz. 750 rozdz. 75023 § 4430 w wysokości 1.339 zł. Z analityki do konta rachunek bieżący (130) wynika, że na dzień zawarcia polisy wykonanie wydatków w dz. 750 rozdz. 75023 § 4430 wyniosło 10.030 zł i było równe kwocie planowanych wydatków w tej podziale klasyfikacji budżetowej. Z potwierdzenia przelewu wynika, że składka została opłacona w dniu 18 stycznia 2007r.

Z powyższego wynika, że Obwiniony podpisując polisy Nr 2008150 i Nr 2004901 zaciągnął zobowiązanie z tytułu składek ubezpieczania majątkowego w wysokości przewyższającej wydatki zaplanowane w budżecie gminy na 2006r. w dz. 010 rozdz. 01010 § 4430 o kwotę 2.643 zł i w dz. 750 rozdz. 75023 § 4430 o kwotę 1.339 zł. Zobowiązania te obciążąły wydatki budżetu roku 2007.

Budżet na rok 2007 uchwalony został uchwałą Nr III/13/2006 Rady Gminy w (...) z dnia 28 grudnia 2006 roku w sprawie uchwalenia budżetu gminy na 2007 rok, jednakże jego zapisy obowiązują od dnia 1 stycznia 2007r.

Zaciągnięcie przez Obwinionego ww. zobowiązań pozostaje w sprzeczności z dyspozycją art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych, w myśl której jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich. Limitem wyznaczającym zakres przedmiotowy upoważnienia do zaciągania zobowiązań jest kwota wydatków planowanych na dany cel w budżecie (planie finansowym konkretnej jednostki zaciągającej zobowiązanie), co wynika z art. 36 i art. 193 ustawy o finansach publicznych.

Biorąc pod uwagę powyższe Komisja nabrała przekonania, że Pan (...) dopuścił się naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Czyn ten Komisja postanowiła uznać za udowodniony opierając się na dowodach ujawnionych na rozprawie i przypisać go Obwinionemu. W ocenie Komisji Pan (...) dopuścił się przypisanego mu czynu na skutek wadliwego procesu decyzyjnego. Skoro bowiem przed zaciągnięciem zobowiązania, zaniechał dokonania czynności zmierzających do zapewnienia w budżecie środków finansowych na wykonanie zobowiązań z umowy i polis ubezpieczeniowych, to zaniechanie takich działań spowodowało, że Komisja Orzekająca uznała Pana (...) odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Było to w ocenie Komisji zawinione działanie Obwinionego, jednakże nieumyślne, bowiem Obwiniony nie miał zamiaru naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Niemniej jednak poprzez niezachowanie wymaganej w danej konkretnej sytuacji ostrożności, Obwiniony czynu się dopuścił, chociaż możliwość jego popełnienia mógł przewidzieć.

Jednocześnie Komisja podkreśla, że Obwiniony miał możliwość zachowania zgodnego z prawem, a mianowicie winien przed zaciągnięciem ww. zobowiązań sprawdzić czy zaciągane zobowiązania mieszczą się w planie wydatków na 2006r. a następnie podjąć działania zamierzające do zwiększenia planu wydatków.

Za popełniony czyn Komisja wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia. Komisja uznała, że kara upomnienia jako najniższa z katalogu kar jest adekwatna do ciężaru gatunkowego czynu popełnionego przez Obwinionego. Komisja podzieliła stanowisko Rzecznika, iż dotychczasowa niekaralność oraz nieumyślność działania Obwinionego uzasadniają zastosowanie kary upomnienia.

Komisja uniewinniła Obwinionego w od pozostałych zarzutów objętych wnioskiem Rzecznika, bowiem zgromadzony w sprawie materiał dowodowy nie pozwala stwierdzić kto zaciągnął zobowiązania przekraczające wydatki zaplanowane w budżecie 2006r., jak również nie zostało wiarygodnie ustalone które zobowiązania przekroczyły plan wydatków. Z akt sprawy nie wynika, czy inne osoby, niż kierownik jednostki, zaciągały zobowiązania objęte wnioskiem o ukaranie oraz czy Obwiniony powierzył na mocy przepisu art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych pracownikom obowiązki obejmujące zaciąganie zobowiązań. Ze zgromadzonych dokumentów wynika, że Obwiniony zatwierdzał do wypłaty dokumenty, które stały się zobowiązaniami nie opłaconymi na dzień 31.12.2006r. Zatwierdzenie do wypłaty dokumentu źródłowego, potwierdza podjęcie przez Obwinionego decyzji o dokonaniu wydatku, a nie o zaciągnięciu zobowiązania, która następuje przed wystawieniem faktury. Komisja zauważa również, że w większości przypadków po dacie wystawienia faktur wykazanych we wniosku Rzecznika nastąpiło dokonanie wydatków – opłacenie innych faktur, a nie zostało ustalone kiedy zobowiązania te zostały zaciągnięte. Nadto Komisja zauważa, że ewidencja analityczna do kontra 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” za 2006r. była prowadzona wadliwie, gdyż nie było na tym koncie księgowane zaangażowanie wydatków na podstawie umów. W ewidencji tej księgowane było zaangażowanie wydatków w momencie ich opłacenia, a zatem jej zapisy są tożsame z zapisami na kontach analitycznych do konta 130 (analityce wydatków). Dlatego ewidencja konta 998 nie zawiera informacji o faktycznym zaangażowaniu wydatków wynikających z zawartych umów i podjętych decyzji i dlatego nie daje kierownikowi jednostki niezbędnych informacji do podejmowania decyzji finansowych. Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie przewiduje odpowiedzialności za nierzetelne prowadzenie ewidencji księgowej. Odpowiedzialność karna za takie czyny przewidziana jest w art. 77 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

O kosztach postępowania orzeczono zgodnie z 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.).

3.
Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej
w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych
przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 27 lutego 2009 r.
sygn. akt RIO-51/DFP-135/2008

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 Lublinie w składzie:

Przewodniczący	– Gustaw Król,
Członkowie	– Marek Świtka,
	– Agnieszka Pysznia-Ciszewska,
z udziałem protokolanta	– Moniki Garbackiej,

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 26 lutego 2009 r. sprawy z wniosku Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Lublinie, p. Doroty Kozłowskiej z dnia 27 listopada 2008 r. o uznanie p. (...), zam. (...), pełniącego funkcję wójta gminy (...), winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na:

I. udzieleniu zamówień publicznych z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007r. Nr 223, poz. 1655), w tym przy udzieleniu:

- 1) 11 września 2006 r. – zamówienia na roboty wykończeniowe w budynku Ochotniczej Straży Pożarnej w (...). o wartości 285.707,69 zł (równowartość 65.126 euro), przez bezpodstawne odrzucenie oferty najkorzystniejszej, z uwagi na to, że „wykonawca nie spełniał warunków w zakresie uprawnień do wykonywania działalności gospodarczej”, w sytuacji, kiedy zamawiający w specyfikacji istotnych warunków zamówienia nie żądał złożenia żadnych dokumentów potwierdzających posiadanie jakichkolwiek uprawnień, a odrzucenia dokonano w oparciu o informacje wynikające ze złożonego przez wykonawcę wypisu z ewidencji działalności gospodarczej, który w żaden sposób nie mógł potwierdzić faktu posiadania (bądź nie) określonych uprawnień przez wykonawcę, czym naruszono przepisy art. 24 ust. 1 pkt 10 w związku z art. 22 ust. 1 pkt 1 oraz art. 89 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych. W efekcie, zamówienia udzielono wykonawcy wybranemu niezgodnie z przepisami tej ustawy, a więc z naruszeniem zasady postępowania określonej w przepisach art. 7 ust. 3 tej ustawy, którego oferta była droższa od oferty bezpodstawnie odrzuconej, o kwotę 2.389,93 zł.

Udzielenie zamówienia z innym naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, niż wymienione w art. 17 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, które miało wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 17 ust. 1 pkt 4 tej ustawy.

2) 22 listopada 2005 r. – zamówienia na dostawę piasku (pospółki) przeznaczanego na wykonanie remontów gminnych dróg gruntowych na terenie gminy (...). o wartości 73.200 zł brutto, przez:

- a) ustalenie wartości zamówienia w sposób przewidziany dla dostaw oraz opisanie przedmiotu zamówienia, jako „dostawa piasku – pospółki” – w sposób wskazujący na zamówienie dostaw, podczas gdy przedmiotem zamówienia było wykonanie robót budowlanych z dostarczonego przez wykonawcę materiału (rozplantowanie i wyprofilowanie kruszywa), czym naruszono przepisy art. 29 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 1 i art. 33 ust. 1 Prawa zamówień publicznych,
- b) różne opisanie warunku udziału w postępowaniu w zakresie posiadania przez wykonawców niezbędnego doświadczenia (w jednym miejscu specyfikacji istotnych warunków zamówienia zamawiający żądał, by wykonawcy wykazali się doświadczeniem z lat 2000-2005, zaś w innym, by wykazali się doświadczeniem z lat 2001-2004), czym naruszono przepisy art. 22 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 Prawa zamówień publicznych w związku z § 1 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane,
- c) bezpodstawne żądanie – jako dokumentu potwierdzającego spełnienie warunku udziału w postępowaniu (podmiotowego) – kserokopii dokumentu stwierdzającego przydatność gruntu do robót ziemnych w budownictwie drogowym oraz do wykonania stabilizacji gruntu cementem, wystawionego przez uprawnione laboratorium, tj. dokumentu odnoszącego się do przedmiotu zamówienia, czym naruszono przepisy art. 25 ust. 1 w związku z art. 22 ust. 2 Prawa zamówień publicznych,
- d) dokonanie zmian zawartej umowy z naruszeniem przepisów art. 140 ust. 1 i art. 144 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, polegających na wskazaniu innych miejscowości wykonania umowy, niż określone w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz przedłużeniu terminu zakończenia robót ze względu na niesprzyjające warunki atmosferyczne, w sytuacji, gdy postanowienia umowy wyraźnie wykluczały możliwość przedłużenia terminu realizacji robót z tego powodu.

Udzielenie zamówienia, którego przedmiot lub warunki zostały określone w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w myśl art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w myśl art. 17 ust. 6 tej ustawy.

II. Niewyłączeniu z postępowań o udzielenie zamówień publicznych na wykonywanie robót budowlanych na drogach gminnych sekretarza gminy, w sytuacji, gdy jedyny wykonawca ubiegający się o udzielenie tych zamówień zatrudniony był równocześnie w Urzędzie Gminy w (...), a między tą osobą a sekretarzem gminy zachodziła zależność służbowa, pozostawał on więc z tym wykonawcą w takim stosunku prawnym lub faktycznym, który mógł budzić uzasadnione wątpliwości

co do bezstronności sekretarza gminy, czym naruszono przepisy art. 7 ust. 2 oraz 17 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

Niewyłączenie z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego osoby podlegającej wyłączeniu z takiego postępowania na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w myśl art. 17 ust. 5 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

orzeka:

I. Uznać p. (...) – wójta gminy (...), odpowiedzialnym za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na:

1. udzieleniu zamówień publicznych z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), w tym przy udzieleniu:

1) 11 września 2006 r. – zamówienia na roboty wykończeniowe w budynku Ochotniczej Straży Pożarnej w (...) o wartości 285.707,69 zł (równowartość 65.126 euro), przez bezpodstawne odrzucenie oferty najkorzystniejszej, z uwagi na to, że „wykonawca nie spełniał warunków w zakresie uprawnień do wykonywania działalności gospodarczej”, w sytuacji, kiedy zamawiający w specyfikacji istotnych warunków zamówienia nie żądał złożenia żadnych dokumentów potwierdzających posiadanie jakichkolwiek uprawnień, a odrzucenia dokonano w oparciu o informacje wynikające ze złożonego przez wykonawcę wypisu z ewidencji działalności gospodarczej, który w żaden sposób nie mógł potwierdzić faktu posiadania (bądź nie) określonych uprawnień przez wykonawcę, czym naruszono przepisy art. 24 ust. 1 pkt 10 w związku z art. 22 ust. 1 pkt 1 oraz art. 89 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych. W efekcie, zamówienia udzielono wykonawcy wybranemu niezgodnie z przepisami tej ustawy, a więc z naruszeniem zasady postępowania określonej w przepisach art. 7 ust. 3 tej ustawy, którego oferta była droższa od oferty bezpodstawnie odrzuconej, o kwotę 2.389,93 zł.

Udzielenie zamówienia z innym naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, niż wymienione w art. 17 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, które miało wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

2) 22 listopada 2005 r. – zamówienia na dostawę piasku (pospółki) przeznaczonego na wykonanie remontów gminnych dróg gruntowych na terenie gminy (...) o wartości 73.200 zł brutto, przez:

a) różne opisanie warunku udziału w postępowaniu w zakresie posiadania przez wykonawców niezbędnego doświadczenia (w jednym miejscu specyfikacji istotnych warunków zamówienia zamawiający żądał, by wykonawcy wykazali się doświadczeniem z lat 2000-2005, zaś w innym, by wykazali się doświadczeniem z lat 2001-2004), czym naruszono przepisy art. 22 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 Prawa zamówień publicznych

w związku z § 1 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane,

- b) bezpodstawne żądanie – jako dokumentu potwierdzającego spełnienie warunku udziału w postępowaniu (podmiotowego) – kserokopii dokumentu stwierdzającego przydatność gruntu do robót ziemnych w budownictwie drogowym oraz do wykonania stabilizacji gruntu cementem, wystawionego przez uprawnione laboratorium, tj. dokumentu odnoszącego się do przedmiotu zamówienia, czym naruszono przepisy art. 25 ust. 1 w związku z art. 22 ust. 2 Prawa zamówień publicznych,
- c) dokonanie zmian zawartej umowy z naruszeniem przepisów art. 140 ust. 1 i art. 144 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, polegających na wskazaniu innych miejscowości wykonania umowy, niż określone w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz przedłużeniu terminu zakończenia robót ze względu na niesprzyjające warunki atmosferyczne, w sytuacji, gdy postanowienia umowy wyraźnie wykluczały możliwość przedłużenia terminu realizacji robót z tego powodu.

Udzielenie zamówienia, którego przedmiot lub warunki zostały określone w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 17 ust. 6 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

- 2. Niewyłączeniu z postępowań o udzielenie zamówień publicznych na wykonywanie robót budowlanych na drogach gminnych sekretarza gminy, w sytuacji, gdy jedyny wykonawca ubiegający się o udzielenie tych zamówień zatrudniony był równocześnie w Urzędzie Gminy w (...), a między tą osobą a sekretarzem gminy zachodziła zależność służbowa, pozostawał on więc z tym wykonawcą w takim stosunku prawnym lub faktycznym, który mógł budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności sekretarza gminy, czym naruszono przepisy art. 7 ust. 2 oraz 17 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

Niewyłączenie z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego osoby podlegającej wyłączeniu z takiego postępowania na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w myśl art. 17 ust. 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

- 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 (...) od zarzutu udzielenia 22 listopada 2005 r. zamówienia na dostawę piasku (pospółki) przeznaczonego na wykonanie remontów gminnych dróg gruntowych na terenie gminy (...), poprzez ustalenie wartości zamówienia w sposób przewidziany dla dostaw oraz opisanie przedmiotu zamówienia jako dostawa piasku (pospółki).

- III. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierzyć p. (...) karę upomnienia.
- IV. W oparciu o przepis art. 167 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zobowiązać p. (...) do zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 227,53 zł (słownie złotych: dwieście dwadzieścia siedem 53/100).

Pouczenie:

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

UZASADNIENIE

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej (RKO) rozpatrzyła na rozprawie w dniu 26 lutego 2009 r. wniosek Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO w Lublinie z dnia 27 listopada 2008 r. o uznanie p. (...) pełniącego funkcję wójta gminy (...), za odpowiedzialnego za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na:

- I. Udzieleniu zamówień publicznych z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 233, poz. 1655 ze zm.), w tym przy udzieleniu :
 - 1) 11 września 2006 r. – zamówienia na roboty wykończeniowe w budynku Ochotniczej Straży Pożarnej w (...) o wartości 285.707,69 zł (równowartość 65.126 euro), przez bezpodstawne odrzucenie oferty najkorzystniejszej, z uwagi na to, że „wykonawca nie spełniał warunków w zakresie uprawnień do wykonywania działalności gospodarczej”, w sytuacji, kiedy zamawiający w specyfikacji istotnych warunków zamówienia nie żądał złożenia żadnych dokumentów potwierdzających posiadanie jakichkolwiek uprawnień, a odrzucenia dokonano w oparciu o informacje wynikające ze złożonego przez wykonawcę wypisu z ewidencji działalności gospodarczej, który w żaden sposób nie mógł potwierdzić faktu posiadania (bądź nie) określonych uprawnień przez wykonawcę, czym naruszono przepisy art. 24 ust. 1 pkt 10 w związku z art. 22 ust. 1 pkt 1 oraz art. 89 ust. 1 ustawy — Prawo zamówień publicznych. W efekcie, zamówienia udzielono wykonawcy wybranemu niezgodnie z przepisami tej ustawy, a więc z naruszeniem zasady postępowania określonej w przepisach art. 7 ust. 3 tej ustawy, którego oferta była droższa od oferty bezpodstawnie odrzuconej, o kwotę 2.389,93 zł;
 - 2) 22 listopada 2005 r. – zamówienia na dostawę piasku (pospółki) przeznaczanego na wykonanie remontów gminnych dróg gruntowych na terenie gminy (...) o wartości 73,200 zł brutto, przez:
 - a) ustalenie wartości zamówienia w sposób przewidziany dla dostaw oraz opisanie przedmiotu zamówienia, jako „dostawa piasku – pospółki” – w sposób wskazujący na zamówienie dostaw, podczas gdy przedmiotem za-

- mówienia było wykonanie robót budowlanych z dostarczonego przez wykonawcę materiału (rozplantowanie i wyprofilowanie kruszywa), czym naruszono przepisy art. 29 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 1 i art. 33 ust. 1 Prawa zamówień publicznych,
- b) różne opisanie warunku udziału w postępowaniu w zakresie posiadania przez wykonawców niezbędnego doświadczenia (w jednym miejscu specyfikacji istotnych warunków zamówienia zamawiający żądał, by wykonawcy wykazali się doświadczeniem z lat 2000-2005, zaś w innym, by wykazali się doświadczeniem z lat 2001-2004), czym naruszono przepisy art. 22 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 Prawa zamówień publicznych w związku z § 1 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane,
 - c) bezpodstawne żądanie – jako dokumentu potwierdzającego spełnienie warunku udziału w postępowaniu (podmiotowego) – kserokopii dokumentu stwierdzającego przydatność gruntu do robót ziemnych w budownictwie drogowym oraz do wykonania stabilizacji gruntu cementem, wystawionego przez uprawnione laboratorium, tj. dokumentu odnoszącego się do przedmiotu zamówienia, czym naruszono przepisy art. 25 ust. 1 w związku z art. 22 ust. 2 Prawa zamówień publicznych,
 - d) dokonanie zmian zawartej umowy z naruszeniem przepisów art. 140 ust. 1 i art. 144 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, polegających na wskazaniu innych miejscowości wykonania umowy, niż określone w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz przedłużeniu terminu zakończenia robót ze względu na niesprzyjające warunki atmosferyczne, w sytuacji, gdy postanowienia umowy wyraźnie wykluczały możliwość przedłużenia terminu realizacji robót z tego powodu.
- II. Niewyłączeniu z postępowań o udzielenie zamówień publicznych na wykonywanie robót budowlanych na drogach gminnych sekretarza gminy, w sytuacji, gdy jedyny wykonawca ubiegający się o udzielenie tych zamówień zatrudniony był równocześnie w Urzędzie Gminy w (...), a między tą osobą a sekretarzem gminy zachodziła zależność służbowa, pozostawał on więc z tym wykonawcą w takim stosunku prawnym lub faktycznym, który mógł budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności sekretarza gminy, czym naruszono przepisy art. 7 ust. 2 oraz art. 17 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

Rzecznik wniosła o wymierzenie obwinionemu (...) łącznej kary upomnienia

Obwiniony stawiał się na rozprawę, prawidłowo zawiadomiony. Złożył obszernie wyjaśnienia.

Wyjaśnił m.in., że zadaniem przetargu i komisji przetargowej jest wybranie najkorzystniejszej oferty, ale nie tylko cena decyduje o jakości złożonej oferty. Firma (...) nie spełniała warunku kwalifikacji – w zaświadczeniu przedłożonym przez tę firmę nie było, że można wykonywać wszystkie prace, jakie były wymienione w specyfikacji. Firma nie miała zarejestrowanej działalności elektrycznej i hydraulicznej – w specyfikacji te zapisy były. Obwiniony dodał, że nie pamięta w tej chwili wszystkich szczegółów, ale jednocześnie podkreślił, że komisja przetargowa śledziła to i stwierdziła, że zgodnie z zaświadczeniem o wpisie do działalności gospodarczej,

nie każda działalność może być przez tę firmę wykonywana. Obwiniony wyjaśnił, że to był powód odrzucenia oferty firmy (...), jako nie spełniającej wymogów i nie gwarantującej należytego wykonania prac. Obwiniony dodał, że (...) nie odwoływał się w trybie przewidzianym w ustawie Prawo zamówień publicznych. Ponadto obwiniony stwierdził, że kolejnym dowodem na to, że firma jest firmą złą i na pewno źle wykonałaby prace jest to, że w kolejnym przetargu na roboty o wiele mniejsze w budynku OSP (...), który to przetarg został rozstrzygnięty 5 kwietnia 2007 r., czyli po 7 miesiącach od tego przetargu, okazało się, że ta firma jest złą firmą. Proste nawet prace nie zostały wykonane należycie. Obwiniony powiedział, że można by uznać, że sprawa została jakby przewidziana, że (...) nie gwarantuje należytego wykonania zamówienia, jest to niewiarygodna firma. Jednocześnie obwiniony powiedział, że chce zwrócić uwagę, że wykonawca, który wygrał przetarg na roboty w budynku OSP (...) to firma z terenu gminy, znana jako dobra, rzetelna i gwarantująca należyte wykonanie prac. Ponadto obwiniony powiedział, że różnica w cenie ofert – 2.389,93 zł – to niespełna 1%. Obwiniony stwierdził, że uważa, iż komisja przetargowa postąpiła właściwie odrzucając ofertę firmy (...).

Obwiniony dodał, że specyfikacja była niewłaściwie zrobiona, bo powinien tam być już zapis, że będzie natychmiast odrzucona oferta firmy, która nie ma zarejestrowanej działalności w zakresie wszystkich rodzajów wymaganych robót. Zdaniem obwinionego było to z winy pracowników i obwinionego, bo zatwierdził specyfikację, podpisując ją.

W kwestii zarzutu udzielenia 22 listopada 2005 r. zamówienia na dostawę piasku przeznaczonego na wykonanie remontów dróg gminnych obwiniony powiedział, że nie zgadza się z tym zarzutem. Wyjaśnił, że chodziło o dostawę, a nie roboty budowlane. Dodał, że konieczne było dowiezenie kruszywa na drogi gruntowe, które są nieprzejezdne i nie uważa, czy to można nazwać robotami budowlanymi. Tym bardziej, że wartość zamówienia nie była znaczna. Dodał, że dominująca była wartość kruszywa, zaś transport to była druga pozycja, a rozplantowanie, to już ułamkowa kwota. Gdyby miał procentowo to określić to uznałby, że wartość kruszywa stanowiła – 60%, transport i załadunek – 30%, a rozplantowanie – 10%, wartości zamówienia. Obwiniony podkreślił, że jego zdaniem chodziło tylko o dostawę.

Odnosnie zarzutu różnego opisanie warunku udziału w postępowaniu, w zakresie posiadania przez wykonawców niezbędnego doświadczenia obwiniony wyjaśnił, że to pracownicy opracowują specyfikację na komputerze i przenoszą z jednej specyfikacji na drugą – stąd prawdopodobnie te pomyłki. Obwiniony przyznał, że taka niezgodność miała miejsce. Dodał, że był to merytoryczny błąd pracowników, ale to tylko pomyłka, to wynikało tylko z opracowywania specyfikacji na komputerze i po prostu nie przeczytano dokładnie.

W zakresie zarzutu bezpodstawnego żądania od wykonawców dokumentu potwierdzającego przydatność gruntu do robót ziemnych, obwiniony wyjaśnił, że zamówienie dotyczyło kruszywa, bo to był remont dróg gminnych gruntowych. Dlatego, było to żądanie dokumentu, który by stwierdził, że jakość tego materiału jest właściwa. Chodzi o takie cechy kruszywa jak ziarnistość, zagęszczalność, przepuszczalność – żeby nie było tak, że zamiast naprawić drogę, to ją zepsuć. Obwiniony powiedział, że gliną drogi nie da się remontować i chciał mieć materiał odpowiedniej jakości, żeby w przyszłości wymieszać to z cementem i zrobić z tego stabilizację.

Żeby stabilizacja miała później odpowiednią nośność, to potrzebna jest odpowiednia jakość tego kruszywa.

Odnosnie zarzutu dokonania zmian zawartej umowy p. (...) wyjaśnił, że pierwotnie zakładano wykonanie robót w określonym czasie, ale w związku z dużymi ulewami, ciężki sprzęt nie mógł wjechać na drogę gruntową, bo spowodowałby tym więcej szkód, niż pożytku. Lepiej było poczekać do miesiąca listopada, kiedy ścisnął mróz i dopiero wtedy wjechać na drogę.

Obwiniony wyjaśnił, że w kwestii zmiany miejscowości, w których wykonywano roboty uważa, że taka zmiana nie miała znaczenia, skoro wszystko odbyło się na terenie gminy. Gmina ma 35 miejscowości i były sygnały od sołtysów – początkowo była lista, ale w życiu zostało to zweryfikowane, a potrzeby są zawsze większe niż możliwości. Obwiniony (...) przyznał, że na pewno był błąd w specyfikacji, pracownik, który to przygotowywał nie przemyślał wszystkiego, ale uznał, że to drobna sprawa. Dodał, że w ostatnich latach przeprowadził kilkadziesiąt inwestycji drogowych i stąd takie przeniesienia z jednej specyfikacji do innej.

Odnosząc się do zarzutu niewyłączenia z prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego sekretarza gminy obwiniony powiedział, że jego zdaniem została tu zastosowana niewłaściwa interpretacja ustawy Prawo zamówień publicznych. Obwiniony twierdził, że gdyby była odwrotna sytuacja – gdyby to pracownik oceniał, a pracodawca, czyli przełożony składał ofertę, to rzeczywiście mogłoby to być podejrzanе, bo wiadomo, że każdy pracownik chce być dobry dla swojego przełożonego. W tym konkretnym przypadku była odwrotna zależność.

Regionalna Komisja Orzekająca przy RIO w Lublinie ustaliła i zważyła, co następuje.

1. W sprawie zarzutu udzielenia zamówienia publicznego na roboty wykończeniowe w budynku SP w (...) o wartości 285.707,69 zł. (65.126 euro) przez bezpodstawne odrzucenie oferty najkorzystniejszej, zebrany materiał dowodowy nie budzi wątpliwości. Obwiniony (...) podpisał specyfikację istotnych warunków zamówienia (k. 26 – 29). W przedmiotowej specyfikacji w pkt VI i VII, zamawiający określił warunki, że w postępowaniu może wziąć udział wykonawca, który m.in. posiada uprawnienia do wykonywania działalności lub czynności objętych przedmiotem postępowania. Na potwierdzenie spełniania warunków, zamawiający żądał złożenia oświadczenia o spełnianiu warunków określonych w art. 22 ust. 1 ustawy Pzp (pkt VII ppkt 6) oraz zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej (k. 26 – 29). W przedmiotowym postępowaniu jedynym kryterium wyboru była cena .

Komisja przetargowa powołana przez obwinionego odrzuciła ofertę złożoną przez (...) PPUH (...), pomimo że jej oferta była korzystniejsza od konkurencyjnej, złożonej przez (...) (k. 19 – 24. k.25). Zamawiający odrzucił ofertę uwagi na to, że „wykonawca nie spełniał warunków w zakresie uprawnień do wykonywania działalności gospodarczej”. Z dokumentacji zebranej przez RKO wynika, że odrzucenia dokonano oparcia o informację wynikającą ze złożonego przez wykonawcę wypisu z ewidencji działalności gospodarczej (k.21).

Odrzucenie najtańszej oferty było sprzeczne z art. 24 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp, który stanowi, że z postępowania o udzielenia zamówienia publicznego wyklucza się wykonawców którzy nie spełniają warunków udziału w postępowaniu, o których

mowa w art. 22 ust. 1 pkt 1-3. Przywołany wyżej przepis stanowi, że o udzielenie zamówienia, mogą ubiegać się wykonawcy, którzy posiadają uprawnienia do wykonywania określonej działalności lub czynności, jeżeli ustawy nakładają e. obowiązek posiadania takich uprawnień .

Katalog przesłanek wykluczenia z postępowania jest zamknięty. Jest poza sporem, że w przypadku zaistnienia którejkolwiek z nich, zamawiający jest zobowiązany do wykluczenia danego wykonawcy.

Regulacje zawarte w art. 22 ustawy Pzp są konsekwencją założenia, że zamówienia publiczne powinny być realizowane tylko przez takie podmioty, które zostały zweryfikowane pod kątem możliwości realizacji danego zamówienia. W każdym postępowaniu zamawiający powinien żądać, aby jednym z wymaganych elementów oferty było oświadczenie wykonawcy, że spełnia wymogi określone w ust. 1 art. 22 ustawy Pzp.

W przedmiotowej sprawie oferta firmy (...) PPUH zawierała wymagane oświadczenie, którego żądał zamawiający .

Zdaniem RKO obwiniony nieprecyzyjnie opisał warunki udziału, które musi spełnić wykonawca starający się o udzielenie zamówienia. Obwiniony sam przyznał, że specyfikacja była sporządzona niewłaściwie .

Komisja uznała, że odrzucenie oferty złożonej przez wykonawcę, który złożył najtańszą ofertę było bezpodstawne .

W ocenie RKO miało to istotny wpływ na wynik postępowania i stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności.

2. Odnośnie zarzutu dot. udzielenia w dniu 22 listopada 2005 r. – zamówienia na dostawę piasku (pospółki) przeznaczonego na wykonanie remontów gminnych dróg gruntowych na terenie gminy (...) o wartości 73.200 zł brutto, opisanego w punkcie 2 a wniosku o ukaranie, RKO uznała, że przedmiotem zamówienia była dostawa. Obwiniony opisał przedmiot zamówienia' zgodnie z ustawą Pzp. Przepis art. 31 ust. 1 ustawy Pzp wskazuje dokumenty niezbędne do opisanie zamówienia na roboty budowlane.

W przedmiotowym postępowaniu z uwagi na jego przedmiot wymienione dokumenty są zbędne. Zakres opisany w siwz nie wskazuje w żaden sposób na roboty budowlane. Komisja Orzekająca uznała w tym zakresie wyjaśnienia obwinionego dotyczące procentowego udziału kruszywa, jego transportu i rozplantowania na drogach.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy Pzp jeżeli zamówienie obejmuje równocześnie dostawę oraz usługi polegające na rozmieszczeniu lub instalacji dostarczonej rzeczy lub innego dobra, do udzielenia takiego zamówienia stosuje przepisy dotyczące dostaw.

Wobec powyższego, RKO działając na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 78 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności niewinności obwinionego od powyższego zarzutu z powodu braku czynu.

3. W zakresie zarzutu opisanie warunku udziału w postępowaniu w zakresie posiadania przez wykonawców niezbędnego doświadczenia (punkt 2b wniosku o ukaranie) zebrany materiał dowodowy nie budzi wątpliwości Komisji. Zamawiający, ustalił w SIWZ różne warunki udziału w postępowaniu (k. 42, k.

96-97). Z warunków podanych w rozdziale VI specyfikacji wynikało, że w postępowaniu może wziąć udział wykonawca, który:

- w latach 2000-2005 wykonał co najmniej 2 roboty w zakresie rzeczowym i wartości nie mniejszej niż roboty objęte tym zamówieniem,
- przedstawił referencje potwierdzające iż roboty o których mowa w w/w ppkt. d zostały wykonane z należytą starannością”.

W rozdziale VII (k. 41 i 43) zamawiający zażądał następujących dokumentów potwierdzających:

- „Wykaz wykonanych robót ostatnich 3-ech lat 2001-2004”,
- „Referencje potwierdzające, iż roboty z ostatnich lat zawartych w wykazie zostały wykonane z należytą starannością”.

Tak sformułowane żądanie naruszało przepisy § 1 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 kwietnia 2004 r. w sprawie rodzajów dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz. U z 2004 r. nr 71 poz. 645) – obowiązującego w okresie prowadzenia tych postępowań – zgodnie z którymi, zamawiający mógł żądać wykazu wykonanych w okresie ostatnich pięciu lat robót budowlanych, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, odpowiadających swoim rodzajem i wartością robotom budowlanym stanowiącym przedmiot zamówienia, z podaniem ich wartości oraz daty i miejsca wykonania oraz załączeniem dokumentów potwierdzających, że roboty te zostały wykonane należyście.

Zamawiający winien zatem postawić warunki, że w wykazie należy wymienić przynajmniej 2 roboty o porównywalnym zakresie rzeczowym i wartości nie mniejszej niż roboty objęte zamówieniem, wykonane w okresie ostatnich pięciu lat.

Różne opisanie warunku udziału w postępowaniu w zakresie posiadania przez wykonawców niezbędnego doświadczenia naruszało też przepisy art. 22 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 Prawa zamówień publicznych.

Obwiniony w złożonych przed Komisją wyjaśnieniach przyznał, że to pracownicy opracowują specyfikacje i przenoszą z jednej specyfikacji na drugą – stąd prawdopodobnie te pomyłki. Przyznał, że taka nieprawidłowość miała miejsce. Był to merytoryczny błąd pracowników.

W ocenie RKO miało to istotny wpływ na wynik postępowania i stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Naruszenie to – w ocenie RKO – obwiniony popełnił z winy nieumyślnej, ponieważ nie miał zamiaru jego popełnienia, ale nie zachował należytej staranności i dał wiarę osobom przygotowującym postępowanie.

4. W sprawie bezpodstawnego żądania – jako dokumentu potwierdzającego spełnienie warunku udziału w postępowaniu (podmiotowego) – kserokopii dokumentu stwierdzającego przydatność gruntu do robót ziemnych w budownictwie drogowym (punkt 2 c) wniosku o ukaranie, zarzucany stan faktyczny został udowodniony.

Obwiniony w rozdziale VI pkt 7 SIWZ – oświadczenia i dokumenty zażądał przedmiotowego dokumentu.

Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady ministrów z dnia 7 kwietnia 2004 r., zamawiający nie mógł żądać ww. dokumentu, gdyż przedmiotowe rozporządzenie enumeratywnie zawierało listę jakich dokumentów zamawiający może żądać na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu.

Sposób opisanie warunków udziału w postępowaniu dokonany przez obwinionego naruszył zasadę art. 22 ust. 2, zgodnie z którą zamawiający nie może określać warunków udziału w postępowaniu o udzielenia zamówienia publicznego w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję.

Zapis zawarty w specyfikacji w sposób oczywisty zawęził krąg potencjalnych wykonawców. Sformułowanie „grunt” mogło wprowadzić w błąd potencjalnych wykonawców – zniechęcając ich do złożenia oferty. Powyższe naruszało dyspozycję art. 22 ust 2 Pzp.

Zapis punktu VI. 7 SIWZ został nieprawidłowo skonstruowany. Biorąc pod uwagę wyjaśnienia obwinionego i zebrany materiał dowodowy, stwierdzić należy, że obwiniony powinien zażądać zaświadczenia potwierdzającego, że dokładnie oznaczone produkty będące przedmiotem dostawy odpowiadają określonym normom lub specyfikacjom technicznym. Zaświadczenie takie winno być wydane przez podmiot uprawniony do kontroli jakości.

Na podstawie wyjaśnień obwinionego, który stwierdził, że w przedmiotowej sprawie chodziło o odpowiednią jakość kruszywa do utwardzenia drogi RKO uznała, że czyn po wyższy obwiniony popełnił z winy nieumyślnej, tj. nie chciał go popełnić, ale nie zachował wymaganej należytej ostrożności.

5. W sprawie dokonania zmian zawartej umowy z naruszeniem przepisów art. 140 ust. 1 i art. 144 ust. 1 Prawa zamówień publicznych (punkt 2 d wniosku o ukaranie) RKO uznała zarzut za trafny i udowodniony.

Obwiniony przyznał, że taka zmiana miała miejsce, ale nie miała ona znaczenia. Ustosunkowując się do zapisu specyfikacji stanowiącego, że prace będą prowadzone niezależnie od warunków atmosferycznych wyjaśnił, że prawdopodobnie zapis został omyłkowo przeniesiony z innej specyfikacji.

Na podstawie zgromadzonej w sprawie dokumentacji RKO ustaliła, że w umowie zawartej przez obwinionego (...) z wybranym wykonawcą w dniu 22 listopada 2005 r. (k. 59-60) wymieniono miejscowości, do których należało dostarczać i rozplantować kruszywo. W umowie wymieniono dwie miejscowości: (...) oraz (...), które nie były objęte przedmiotem zamówienia w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, (k. 57) natomiast nie wymieniono miejscowości: (...) oraz (...), w których należało wykonać roboty zgodnie ogłoszeniem o przetargu i specyfikacją. Umowny termin zakończenia robót ustalony był na 30 listopada 2005 r.

W dniu 29 listopada 2005 r. obwiniony zawarł z wykonawcą Aneks nr 2/2005 do umowy, (k. 58) w którym z uwagi na okoliczności wynikłe niezależnie od stron umowy takie jak: niesprzyjające warunki atmosferyczne, uniemożliwiające dojazd na niektóre odcinki gminnych dróg gruntowych nastąpiła zmiana umownego terminu wykonania robót, W związku z powyższym w § 2 ust. 2 zmieniono termin zakończenia robót na 30 grudnia 2005 r.

Postanowienia aneksu stały w sprzeczności z postanowieniami umowy podstawowej, w której – oprócz terminu określonego w § 2 – zawarto dodatkowe postano-

wienia dotyczące terminów realizacji w § 9 pkt I i 4, gdzie zapisano, że realizacja robót winna rozpocząć się, być kontynuowana i zakończona zgodnie z terminami wynikającymi z umowy, oraz że nie uważa się za czynnik zakłócający czynników atmosferycznych w czasie realizacji robót, który przy składaniu ofert musi być normalnie brany pod uwagę.

Powyższe postanowienia wykluczały więc możliwość wydłużenia terminu umownego zakończenia robót z powodu czynników atmosferycznych.

Zmiana miejsca (zakresu terytorialnego) realizacji zamówienia, jak i zmiana terminu zakończenia robót – wbrew postanowieniom umownym, stanowiły niekorzystne dla zamawiającego i niedopuszczalne zmiany postanowień zawartej umowy, przy uwzględnieniu których należałoby zmienić treść oferty, na podstawie której dokonano wyboru oferenta, przy czym konieczność wprowadzenia takich zmian nie wynikała też z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, co naruszało przepisy art. 140 ust. I i art. 144 ust. I ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Udzielenie przez obwinionego (...) zamówienia, którego przedmiot lub warunki zostały określone w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w myśl art. 17 ust. I pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w myśl art. 17 ust. 6 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

6. W zakresie niewyłączenia z postępowań o udzielenie zamówień publicznych na wykonywanie robót budowlanych na drogach gminnych sekretarza gminy, w sytuacji, gdy jedyny wykonawca ubiegający się o udzielenie tych zamówień zatrudniony był równocześnie w Urzędzie Gminy w (...) (punkt II wniosku o ukaranie) Komisja podzieliła stanowisko Rzecznika.

Komisja ustaliła, że w przypadku kilku zamówień objętych kontrolą, dotyczących przebudowy dróg gminnych – udzielonych przez sekretarza gminy w okresie od 4 maja 2006 r. do 19 października 2006 r. -jedynym wykonawcą, który składał swoje oferty była firma (...), której właścicielem jest (...), zatrudniona w Urzędzie Gminy w (...). jako inspektor ds. społeczno-gospodarczych. Ze struktury organizacyjnej Urzędu Gminy (k. 1-7) wynika, że pracownik ten podlega bezpośrednio sekretarzowi gminy, zaś z zakresu czynności sekretarza gminy wynika, że sprawował bezpośredni nadzór nad prowadzeniem spraw osobowych pracowników urzędu (k. 62-63).

W związku z powyższym, pomiędzy p. (...) a sekretarzem gminy (przełożonym tego pracownika) zachodziła zależność służbowa, tj. stosunek prawny i faktyczny, który uzasadniał wątpliwości co do bezstronności sekretarza gminy, co wykluczało możliwość wykonywania przez niego czynności w postępowaniach o udzielenie tych zamówień. Postępowanie takie nie gwarantowało bowiem poszanowania zasady postępowania ustalonej w art. 7 ust. 2 Prawa zamówień publicznych, stanowiącej, że czynności związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia wykonują osoby zapewniające bezstronność i obiektywizm.

We wszystkich objętych kontrolą postępowaniach sekretarz gminy składał więc niezgodne z prawdą oświadczenia o braku okoliczności skutkujących wyłączeniem go z postępowania.

Komisja – biorąc pod uwagę wyjaśnienia obwinionego – uznała że czynu powyższego dopuścił się nieumyślnie, tj. nie chciał go popełnić, ale nie zachował wymaganej w takich sytuacjach ostrożności.

Niewyłączenie z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego osoby podlegającej wyłączeniu z takiego postępowania na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w myśl art. 17 ust. 5 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Reasumując, RKO uznała za udowodnione i przypisała obwinionemu (...) popełnienie 4 czynów. W jednym przypadku został uniewinniony. Ważąc ocenę winy, okoliczności tych naruszeń i stopień szkodliwości czynów obwinionego – RKO doszła do przekonania, że należy mu wymierzyć karę upomnienia za wszystkie przypisane czyny.

Karę upomnienia wymierza się – zgodnie z art. 35 ustawy o odpowiedzialności – w przypadku naruszenia dyscypliny finansów publicznych popełnionego z winy nieumyślnej lub w przypadku gdy stopień szkodliwości czynu nie jest znaczny. W ocenie RKO kara upomnienia jest w pełni adekwatna do wagi i oceny zarzucanych czynów, a także do okoliczności ich popełnienia.

Na podstawie przepisu art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności, zobowiązano obwinionego do zwrotu na rzecz Skarb Państwa kosztów postępowania w wysokości 227,57 zł.

W tym stanie faktycznym i prawnym orzeczono jak w sentencji.

4.

Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 30 kwietnia 2009 r. sygn. akt RIO-IV-R-72/08-K-13/09

Skład Orzekający:

Przewodniczący	– Kamil Krauschar
Członkowie:	– Zdzisława Matejczuk
	– Ewa Wielgórska
przy udziale protokolanta	– Justyny Wróblewskiej

w wyniku rozpoznania w dniu 30 kwietnia 2009 r. na rozprawie z udziałem Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pani Danuty Sibilskiej zarzutów zawartych w złożonym przez Nią wniosku o ukaranie z dnia 30 stycznia 2009 r., w sprawie przeciwko:

1. Panu (...) zam. (...) – pełniącemu funkcję Wójta Gminy (...) w czasie popełnienia czynu, obwinionemu o naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na wykazaniu w sprawozdaniu kwartalnym Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami sporządzonym dnia 6 lutego 2007 r. za IV kwartał 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, tj. :

- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4010 wykazano wydatki wykonane w kwocie 22.049,00 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 16.189,61 zł (zawyżono dane w sprawozdaniu o 5.859,39zł),
- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4110 wykazano wydatki wykonane w kwocie 4.300,00zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 2.950,52 zł (zawyżono dane w sprawozdaniu o 1.349,48 zł),
- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4120 wykazano wydatki wykonane w kwocie 610,00 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 395,36zł (zawyżono dane w sprawozdaniu o 214,64 zł),
- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4300 wykazano wydatki wykonane w kwocie 2.806,00 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 2.823,00zł (zaniżono dane w sprawozdaniu o 17,00 zł),
- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4440 wykazano wydatki wykonane w kwocie 764,25 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 745,00zł (zawyżono dane w sprawozdaniu o 19,25 zł).

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

tj. o 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 z późn. zm.),

2. Pani (...) zam. (...) – pełniącej funkcję Skarbnika Gminy (...) w czasie popełnienia czynu, obwinionej o naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na wykazaniu w sprawozdaniu kwartalnym Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami sporządzonym dnia 6 lutego 2007 r. za IV kwartał 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, tj. :

- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4010 wykazano wydatki wykonane w kwocie 22.049,00 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 16.189,61 zł (zawyżono dane w sprawozdaniu o 5.859,39 zł),
- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4110 wykazano wydatki wykonane w kwocie 4.300,00 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 2.950,52 zł (zawyżono dane w sprawozdaniu o 1.349,48 zł),
- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4120 wykazano wydatki wykonane w kwocie 610,00 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 395,36zł (zawyżono dane w sprawozdaniu o 214,64 zł),
- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4300 wykazano wydatki wykonane w kwocie 2.806,00 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 2.823,00 zł (zaniżono dane w sprawozdaniu o 17,00 zł),

- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4440 wykazano wydatki wykonane w kwocie 764,25 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 745,00 zł (zawyżono dane w sprawozdaniu o 19,25 zł).

Powyższe działanie stanowiło naruszenie § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, tj. o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Regionalna Komisja Orzekająca w oparciu o zebrany w sprawie materiał dowodowy, na podstawie art. 42 ust. 1, art. 46 pkt 4, art. 51 i art. 135 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

orzeka:

- I. Uznaje Pana (...), pełniącego funkcję Wójta Gminy (...) w czasie popełnienia czynu winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na wykazaniu w sprawozdaniu kwartalnym Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami sporządzonym dnia 6 lutego 2007r. za IV kwartał 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, tj. :

- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4010 wykazano wydatki wykonane w kwocie 22.049,00 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 16.189,61 zł (zawyżono dane w sprawozdaniu o 5.859,39 zł),
- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4110 wykazano wydatki wykonane w kwocie 4.300,00 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 2.950,52 zł (zawyżono dane w sprawozdaniu o 1.349,48 zł),
- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4120 wykazano wydatki wykonane w kwocie 610,00 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 395,36 zł (zawyżono dane w sprawozdaniu o 214,64 zł),
- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4300 wykazano wydatki wykonane w kwocie 2.806,00 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 2.823,00 zł (zanizowano dane w sprawozdaniu o 17,00 zł),
- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4440 wykazano wydatki wykonane w kwocie 764,25 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 745,00 zł (zawyżono dane w sprawozdaniu o 19,25 zł).

Powyższe działanie stanowiło naruszenie § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, tj. o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych odstępuje od wymierzenia kary.

- II. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obciąża Pana (...), pełniącego funkcję Wójta Gminy (...) w czasie popełnienia czynu, na rzecz Skarbu Państwa, kosztami postępowania

w wysokości 257,83 zł. (słownie: dwieście pięćdziesiąt siedem złotych osiemdziesiąt trzy grosze), co stanowi 10% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, ogłoszonego obwieszczeniem Prezesa GUS z dnia 19 lutego 2009 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w 2008 r. i w drugim półroczu 2008 r. (M. P. Nr 11, poz. 138).

III. Uznaje Panią (...) – pełniącą funkcję Skarbnika Gminy (...) w czasie popełnienia czynu winną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na wykazaniu w sprawozdaniu kwartalnym Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami sporządzonym dnia 6 lutego 2007 r. za IV kwartał 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, tj. :

- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4010 wykazano wydatki wykonane w kwocie 22.049,00 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 16.189,61 zł (zawyżono dane w sprawozdaniu o 5.859,39 zł),
- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4110 wykazano wydatki wykonane w kwocie 4.300,00 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 2.950,52 zł (zawyżono dane w sprawozdaniu o 1.349,48 zł),
- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4120 wykazano wydatki wykonane w kwocie 610,00 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 395,36 zł (zawyżono dane w sprawozdaniu o 214,64 zł),
- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4300 wykazano wydatki wykonane w kwocie 2.806,00 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 2.823,00 zł (zanizowano dane w sprawozdaniu o 17,00 zł),
- w dz. 750 rozdz. 75011 § 4440 wykazano wydatki wykonane w kwocie 764,25 zł, natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 745,00 zł (zawyżono dane w sprawozdaniu o 19,25 zł).

Powyższe działanie stanowiło naruszenie § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej,

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

Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza Obwinionej karę łączną upomnienia.

IV. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obciąża Panią (...) – pełniącą funkcję Skarbnika Gminy (...) w czasie popełnienia czynu, na rzecz Skarbu Państwa, kosztami postępowania w wysokości 257,83 zł. (słownie: dwieście pięćdziesiąt siedem złotych osiemdziesiąt trzy grosze), co stanowi 10% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, ogłoszonego obwieszczeniem Prezesa GUS z dnia 19 lutego 2009 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w 2008 r. i w drugim półroczu 2008 r. (M. P. Nr 11, poz. 138).

Pouczenie:

Stosownie do art. 137 ust. 5, art. 138 ust. 1 i 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych od niniejszego orzeczenia przysługuje stronom odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w terminie 14 dni od daty doręczenia orzeczenia, za pośrednictwem tutejszej Regionalnej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

Na podstawie całokształtu zebranego w sprawie i ujawnionego w toku rozprawy materiału dowodowego Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie ustaliła następujący stan faktyczny:

Naczelnik Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie pismem o sygn. RIO-II-0913/168/2008 z dnia 2 kwietnia 2008 r. zawiadomił Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych o ujawnionym naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Gminy (...).

Powyższe polegało na wykazaniu w sprawozdaniu kwartalnym Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, sporządzonym dnia 6 lutego 2007 r. za IV kwartał 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, co w konsekwencji stanowi naruszenie § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 115, poz. 781 z późn. zm.) oraz dyspozycji art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. nr 14, poz. 114 z późn. zm.).

Na podstawie zawiadomienia Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie. podjęła czynności sprawdzające w celu stwierdzenia, czy istnieją podstawy do wszczęcia postępowania wyjaśniającego w przedmiotowej sprawie. W wyniku tego w dniu 21 maja 2008 r. wszczęła postępowanie wyjaśniające, w stosunku do Obwinionego (...) – Wójta Gminy (...), jak i Obwinionej (...) – Skarbnika Gminy (...), w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18 pkt 2 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Gminy (...).

Zarówno Obwiniony (...), jak i Obwiniona (...) w toku postępowania wyjaśniającego, potwierdzili wykazanie w sprawozdaniu kwartalnym Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, sporządzonym dnia 6 lutego 2007 r. za IV kwartał 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej i konsekwentnie wyjaśnili okoliczności dot. naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

W wyniku analizy zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego i przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego Zastępcą Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych złożyła do Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obra-

chunkowej w Warszawie wniosek o ukaranie sporządzony dnia 30 stycznia 2009 r. Wniosła w nim o uznanie (...) w dacie popełnienia zarzucanego czynu będącego Wójtem Gminy (...) oraz (...) w dacie popełnienia zarzucanego czynu będącej Skarbnikiem Gminy (...). odpowiedzialnych za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18 pkt 2 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na wykazaniu w sprawozdaniu budżetowym Rb-50 o wydatkach za IV kwartał 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, co narusza postanowienia zawarte w §9 ust. 2 cyt. rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych wniosła o uznanie, iż (...) – Wójt Gminy (...) oraz (...) – Skarbnik Gminy (...) nieumyślnie naruszyli dyscyplinę finansów publicznych i wymierzenie każdemu z osobna kary upomnienia.

Powyższy stan faktyczny Regionalna Komisja Orzekająca ustaliła w oparciu o następujące dowody: zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny (k. 1–23 akt), wyjaśnienia obwinionego (...) (k. 35–52 akt), wyjaśnienia (...) [obwinionej] (k. 53–72 akt) oraz na podstawie innych dokumentów ujawnionych na rozprawie i zaliczonych w poczet materiału dowodowego.

Regionalna Komisja Orzekająca zważyła, co następuje:

W sprawozdaniu kwartalnym Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami sporządzonym dnia 6 lutego 2007 r. za IV kwartał 2006 r. danych niezgodnych z danymi ewidencji księgowej, tj.:

- w dziale 750 rozdz. 75011 § 4010 „Wynagrodzenia osobowe pracowników” w przedmiotowym sprawozdaniu wykazano kwotę wydatków w wysokości 22.049,00 zł. (k.14 akt), natomiast wydatki w §4010 na podstawie ewidencji księgowej (wydruk komputerowy „Wydatki budżetu”) wg klasyfikacji budżetowej (k.9 akt) wyniosły 16.189,61 zł., czym zawyżono dane w sprawozdaniu o 5.859,39 zł,
- w dziale 750 rozdz. 75011 § 4110 „Składki na ubezpieczenia społeczne” w przedmiotowym sprawozdaniu wykazano kwotę wydatków w wysokości 4.300,00 zł. (k.14 akt), natomiast wydatki w § 4110 na podstawie ewidencji księgowej (wydruk komputerowy „Wydatki budżetu”) wg klasyfikacji budżetowej (k.8 akt) wyniosły 2.950,52 zł., czym zawyżono dane w sprawozdaniu o 1.349,48 zł,
- w dziale 750 rozdz. 75011 § 4120 „Składki na Fundusz Pracy” w przedmiotowym sprawozdaniu wykazano kwotę wydatków w wysokości 610,00 zł. (k.14 akt), natomiast wydatki w § 4120 na podstawie ewidencji księgowej (wydruk komputerowy „Wydatki budżetu”) wg klasyfikacji budżetowej (k.7 akt) wyniosły 395,36 zł., czym zawyżono dane w sprawozdaniu o 214,64 zł,
- w dziale 750 rozdz. 75011 § 4300 „Zakup usług pozostałych” w przedmiotowym sprawozdaniu wykazano kwotę wydatków w wysokości 2.806,00 zł. (k.14 akt), natomiast wydatki w § 4300 na podstawie ewidencji księgowej (wydruk komputerowy „Wydatki budżetu”) wg klasyfikacji budżetowej (k.4-5 akt) wyniosły 2.823,00 zł., czym zaniżono dane w sprawozdaniu o 17,00 zł,
- w dziale 750 rozdz. 75011 § 4440 „Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych” w przedmiotowym sprawozdaniu wykazano kwotę wydatków w wysokości 764,25 zł. (k.14 akt), natomiast wydatki w § 4440 na podstawie ewidencji

księgowej (wydruk komputerowy „Wydatki budżetu”) wg klasyfikacji budżetowej (k.3 akt) wyniosły 745,00zł., czym zawyżono dane w sprawozdaniu o 19,25 zł.

Konstatując powyższe, Regionalna Komisja Orzekająca stwierdziła, iż ze zgromadzonego materiału dowodowego w postaci kserokopii sprawozdania Rb-50 o wydatkach (k.10-14 akt) oraz kserokopii wydruków komputerowych (ewidencji księgowej) sporządzonej w zakresie danych z wykonania wydatków (k.3-9 akt) jednoznacznie wynika, iż postawiony Obwinionym zarzut popełnienia przedmiotowego czynu polegającego na wykazaniu w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej został w pełni udowodniony. Należało zatem uznać, iż zarzucony w tym kształcie czyn popełniono.

Regionalna Komisja Orzekająca zważyła, że materiał dowodowy zgromadzony w aktach sprawy jest zupełny, jasny i przekonujący. Wiarygodność jego nie była kwestionowana przez strony w każdym stadium postępowania, również nie budziła zastrzeżeń co do prawidłowości udokumentowanych nimi czynności. Stąd też wina obwinionych (...) oraz (...) jest oczywista i nie budzi wątpliwości.

Organ rozstrzygający doszedł do przekonania, iż czyn został popełniony z winy nieumyślnej, gdyż w świetle składanych przez obwinionych wyjaśnień, zarówno na etapie postępowania wyjaśniającego prowadzonym przed Zastępcą Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, jak i na rozprawie przed tut. Komisją, nie mieli oni zamiaru popełnienia zarzucanego im czynu, doprowadzili jednak do naruszenia dyscyplin finansów publicznych wskutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach.

Regionalna Komisja Orzekająca uznała jednak, że zgodnie z art. 45 ust. 1 pkt 4 cyt. ustawy o finansach publicznych dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli, jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji. Zdaniem Regionalnej Komisji Orzekającej, Skarbnik oraz Wójt Gminy (...), podpisując się pod sprawozdaniem, potwierdzili rzetelność danych zawartych w ewidencji księgowej. Tym samym wykazali za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2006 r. w sprawozdaniu Rb-50 o wydatkach dane niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, czym naruszyli przepis § 9 ust. 2 powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Odnosząc się do okoliczności popełnienia zarzucanego czynu Regionalna Komisja Orzekająca stwierdza, iż nie zachodzą przesłanki określone w art. 27 cyt. ustawy o odpowiedzialności dyscypliny finansów publicznych, które skutkowałyby nie dochodzeniem przedmiotowej dyscypliny.

W konsekwencji odpowiedzialnymi za ten stan rzeczy są:

- (...) – Wójt Gminy (...), który zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej jednostki sektora finansów publicznych, oraz zgodnie z §9 ust. 1 cyt. rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Odpowiedzialność Obwinionego wnika również z art. 4 pkt 2 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, który stanowi „Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają kierownicy jednostek sektora finansów publicznych”.

- (...) – Skarbnik Gminy (...), która prowadząc księgowość w wyżej opisany sposób doprowadziła do powstania nieprawidłowości, a która zgodnie z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 44 ust. 2 cyt. ustawy o finansach publicznych jest odpowiedzialna, m.in. za prowadzenie rachunkowości jednostki sektora finansów publicznych. Warunkiem przypisania skarbnikowi gminy odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18 ust 2 jest powierzenie mu przez kierownika jednostki obowiązków w przedmiotowym zakresie, co jednoznacznie wynika z art. 4 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Ponadto należy podkreślić, iż powierzenie obowiązków powinno przy tym nastąpić w taki sposób, aby przyjęcie ich przez pracownika jednostki (w tym przypadku Skarbnika Gminy (...)) było potwierdzone w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym jednostki. Powyższe stanowisko prezentowane jest również w doktrynie (zob. T. Robaczyński, P. Gryśka, *Dyscyplina Finansów Publicznych. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 77 i n., 168 i n.). W związku z powyższym odpowiedzialność (...) jest faktem bezspornym, z uwagi na przekazane Obwinionej zakresu czynności pismem Wójta Gminy (...) o sygn. Or.0114/403 z dnia 31 marca 2003r., który podpisała i przyjęła do wiadomości oraz stosowania potwierdzając własnoręcznym podpisem w dniu 1 kwietnia 2003 r. (k. 85-87 akt).

Uznając Obwinionych za odpowiedzialnych popełnienia zarzucanego im czynu Regionalna Komisja Orzekająca doszła do przekonania, mając na uwadze całość materiału dowodowego zebranego w sprawie, a w szczególności treść złożonych jednakowych wyjaśnień obwinionych z dnia 30 maja 2008 r. (k. 35-52, 53-72 akt) – cyt. „Powyższe naruszenie dyscypliny finansów publicznych nastąpiło przez niedopatrzanie pracowników w wyniku, którego nie przesięgowano faktycznie poniesionych wydatków na zadania zlecone z zadań własnych.” – że nie mogą być okolicznością zwalniającą z dochodzenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Należy również odnieść się do podnoszonego przez Obwinionych tam wniosku – „Składając niniejsze wyjaśnienia wnoszę odstąpienia od pociągania mnie do odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z uwagi na fakt, że popełniony czyn stanowi znikomy stopień szkodliwości dla finansów publicznych /nie zostały uszczuplone środki finansów publicznych/”, który zdaniem Regionalnej Komisji Orzekającej jest wnioskiem nietrafnym i nie zasługuje na uwzględnienie.

W orzecznictwie ugruntował się aprobowany przez piśmiennictwo pogląd odpowiadający, iż „sprawozdawczość budżetowa jest jednym z bardzo ważnych elementów spełnienia zasady jawności i przejrzystości finansów publicznych, a także pozwala ocenić realizację wpływów i wydatków budżetowych w ciągu roku budżetowego jak również po jego zakończeniu. Wszelkie nieprawdziwe dane, niezgodne z prowadzoną ewidencją księgową, wprowadzają w błąd otrzymującego sprawozdanie, a także mogą prowadzić do fałszowania sprawozdawczości zbiorczej, na podstawie której podejmuje się decyzje dotyczące finansów publicznych” – por. powyższego stanowiska zawiera m.in. orzeczenie GKO z dnia 8 stycznia 2001 r., sygn. akt: DF/GKO/Odw.-148/242-243/RN-82-83/2000.

Należy jednak mieć na uwadze, że Obwinieni mogli zatem uniknąć naruszenia dyscypliny finansów publicznych i dlatego вина jest bezsporna. Nie ulega wątpliwo-

ści, iż od kierownika jednostki finansów publicznych (...) – Wójta Gminy (...) oraz Skarbnika Gminy (...) można wymagać biegłości we wszystkich obszarach działalności jednostki, a w niniejszym przypadku – zdolności do prawidłowej weryfikacji sprawozdania budżetowego Rb-50. Ponadto jednostka samorządu terytorialnego zobowiązana jest do przekazywania sprawozdań określonych § 12 ust. 1 cyt. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej do organu nadzoru – RIO, w formie dokumentu i w formie elektronicznej – za pośrednictwem Systemu Zarządzania Budżetami Jednostek Samorządu Terytorialnego – BeSTi@. Warto dodać, iż ów program umożliwia również sporządzanie sprawozdań Rb-50 związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, (przy czym należy zaznaczyć, iż sprawozdanie Rb-50D (sprawozdanie kwartalne o dotacjach) i Rb-50W (sprawozdanie kwartalne o wydatkach) przekazywane jest do RIO w wersji papierowej dokumentu (do wiadomości)). Pozycje w sprawozdaniu po stronie „Planu (po zmianach)” mogą być przeniesione automatycznie po wcześniejszym, prawidłowym utworzeniu w programie sprawozdania Rb-27S. Bezspornym jest to, iż plany zarówno w Rb-50D, jak i w Rb-50W mają jednakowe kwoty, przy czym pozostaje już tylko wprowadzenie w Rb-50W prawidłowego „Wykonania” przy rzetelnym odzwierciedleniu danych wynikających z ewidencji księgowej.

Na marginesie należy zaznaczyć, iż załączone sprawozdanie Rb-28S do wyjaśnień Obwinionych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2006 r. zostało sporządzone zgodnie z wymogiem określonym przez Ministerstwo Finansów – w nowym systemie informatycznym BeSTi@, czyli istniały możliwości ku temu, aby nie naruszyć dyscypliny finansów publicznych przy wykorzystaniu wskazanej możliwości (sposobu) lub za pośrednictwem innych rozwiązań programowych (np. programów księgowo-sprawozdawczych użytkowanych Gminie (...)) przy jednoczesnym, bezpośrednim nadzorze pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym osób odpowiedzialnych za ład finansów publicznych w/w jednostce.

Rozważając kwestię kary za popełniony czyn w stosunku do Wójta Gminy (...) Komisja uznała, że do skutków oraz stopnia szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych w przedmiotowej sprawie adekwatnym będzie odstąpienie od wymierzenia kary. Organ rozstrzygający wziął m.in. pod rozagę dyrektywy określone w art. 36 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a w szczególności pozytywną opinię o sposobie wywiązywania się obwinionego z obowiązków zawodowych (k.82 akt), uprzednią niekaralność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (k.57 akt). Należy jednak mieć na uwadze, iż (...) został zaprzysiężony na stanowisko Wójta Gminy (...) wraz z dniem 1 grudnia 2006 r., natomiast przedmiotowa sprawa dot. sprawozdania Rb-50 za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2006 r., gdzie pozostało 30 dni do zakończenia roku obrotowego. Odstąpienie do wymierzenia kary wobec Obwinionego Komisja uznała za adekwatne do rodzaju i stopnia zawinienia w przedmiotowej sprawie oraz spełniające cele w zakresie społecznego oddziaływania.

Natomiast orzekając o karze za popełniony czyn w stosunku do Skarbnika Gminy (...) organ rozstrzygający wziął pod uwagę wszystkie okoliczności naruszenia, fakt, iż Obwiniona nie była karana za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, pozytywną opinię o wywiązywaniu się z obowiązków służbowych (k.90-89 akt) i wymie-

rzył najniższą karę z katalogu kar (stosownie do art. 31 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych) – karę upomnienia. Ważnym elementem spełnienia zasady jawności i przejrzystości finansów publicznych jest sprawozdawczość budżetowa. Nie stosowanie się do przepisów prawa finansowego, co do których ustawodawca przywiązuje istotną wagę, podlegają penalizacji.

Regionalna Komisja Orzekająca uznała, że przeprowadzone postępowanie, czy też uznanie winy odniosło zamierzony cel wychowawczy, który będzie polegał „na kształtowaniu pozytywnych postaw wobec prawa, wyrabiania nawyku zachowania się zgodnego z prawem, i to prawem rozumianym jako wartość sama w sobie, jak też systemem poszczególnych norm prawnych, które niosą ze sobą określone wartości” (zob. A. Pieniążek, M. Stefaniuk, Socjologia prawa, zarys wykładu. Kraków, Zakamycze, 2000, wyd. I, s. 274), a także odniesie cel prewencyjny sprowadzający się do nie dopuszczenia naruszenia dyscypliny finansów publicznych w przyszłości.

Z uwagi na przypisanie obwinionym odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych Regionalna Komisja Orzekająca, działając zgodnie z art. 167 ust. 1 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, obciążyła obwinionych kosztami postępowania w wysokości 10% przeciętnego wynagrodzenia na rzecz Skarbu Państwa.

Ze względu na powyższe Komisja orzekła jak w sentencji.

5.

Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 30 kwietnia 2009 r. sygn. akt RIO-IV-R-115/08-K-12/09

Skład Orzekający:

Przewodniczący	– Wojciech Balcerzak
Członkowie	– Zdzisława Matejczuk
przy udziale protokolanta	– Magdaleny Ostrowskiej

w wyniku rozpoznania w dniu 30 kwietnia 2009 r. na rozprawie z udziałem Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pani Bożeny Zych, zarzutów zawartych w złożonym przez Nią wniosku o ukaranie z dnia 29 stycznia 2009 r., w sprawie przeciwko:

Pani (...), zam. (...) – pełniącej funkcję Dyrektora Muzeum w (...) w czasie popełnienia czynów, obwinionej o naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na:

1. wydatkowaniu w dniu 14 grudnia 2006 r. (k. 176 akt) środków dotacji celowej w kwocie 25.000,00 zł. niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację (Województwo) w § 2 umowy Nr 81/KP.III./D/06 z dnia 24 marca

2006 r. o dofinansowanie ze środków Samorządu Województwa i preliminarzu wydatków, określonym w tej umowie (k.95 akt) ze zmianą dokonaną aneksem Nr 1 z dnia 29 września 2006 r. (k. 94 akt) oraz art. 145 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 190 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.);

tj. o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 9 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. telefonicznym, między 17 a 21 lipca 2006 r. (k. 169 akt), dokonaniu zmiany § 2 umowy zawartej dnia 23 marca 2006 r. pomiędzy Muzeum Wsi a (...) Sp. z o.o. Zakład w (...) (k. 75 akt) na zakup przez Muzeum ciągnika rolniczego – Zetor 5340 EKO. Zmiana dotyczy terminu dostawy ciągnika, który w § 2 ww. umowy strony określiły do 31 lipca 2006 r. (k. 75 akt), a telefonicznie termin ten przesunięto do 31 sierpnia 2006 r. (k. 3, 111, 112 akt).

Wartość szacunkowa zamówienia wg protokołu postępowania o udzielenie zamówienia wynosi 76.990,00 zł., tj. 19.024,91 EUR (k. 77 akt), wg umowy – 70.312,91 zł. netto (k. 75 akt).

Powyższe narusza postanowienia:

- art. 139 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz.1655), w myśl którego „umowa wymaga, pod rygorem nieważności, zachowania formy pisemnej, chyba że przepisy odrębne wymagają formy szczególnej,
- art. 140 ust. cyt. ustawy prawo zamówień publicznych, który stanowi, że „Zakres świadczenia wykonawcy wynikający z umowy jest tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofercie”,
- art. 140 ust. 2 cyt. Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że „ W szczególnie uzasadnionych przypadkach dopuszczalna jest zmiana sposobu spełnienia świadczenia przed zawarciem umowy na skutek okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili wyboru najkorzystniejszej oferty lub zmiany te są korzystne dla zamawiającego, a wykonawca wyrazi na nią zgodę. Zmiany sposobu spełnienia świadczenia nie mogą dotyczyć zobowiązań wykonawcy zawartych w ofercie, które były oceniane w toku postępowania”,

tj. o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

3. nie ustaleniu i nie pobraniu w okresie od 1 sierpnia 2006 r. do 31 lipca 2007 r. (dnia, do którego Pani (...) zajmowała stanowisko Dyrektora Muzeum) należności Muzeum w kwocie 2.144,54 zł z tytułu kar umownych za nieterminową dostawę ciągnika rolniczego Zetor 5340 EKO, którego termin dostawy wg § 2 umowy z dnia 23 marca 2006 r., zawartej pomiędzy Muzeum a (...) Sp. z o.o. Zakład w (...), przypadał do 31 lipca 2006 r.(k. 75 akt), a dostawa nastąpiła w dniu 25 sierpnia 2006 r. (k. 74 akt). Powyższe narusza postanowienia § 5 ust. 1 ww. umowy o dostawę ciągnika;

tj. o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

4. udzieleniu w dniu 21 lipca 2006 r., umową Nr 91/2006 (k. 80-83 akt) Firmie P.P.H.U. (...) zamówienia publicznego na roboty remontowo budowlane budynku Muzeum w (...) – oddziału Muzeum o wartości 147.541,00 zł. netto z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji, o której mowa w art. 7 ust. 1 cyt. ustawy Prawo zamówień publicznych,
tj. o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
5. udzieleniu w dniu 18 maja 2006 r. umową Nr 49/2006 (k. 39-43 akt) Firmie P.P.H.U. (...) zamówienia publicznego na roboty budowlane i instalacyjne na terenie Muzeum o wartości 3.196.080,56zł. netto z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji, o której mowa w art. 7 ust. 1 cyt. ustawy Prawo zamówień publicznych,
tj. o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
6. udzieleniu w dniu 9 października 2006 r., umową Nr 140/2006 (k. 7-10 akt) wykonawcy – Zakład Materiałów Budowlanych mgr inż. (...) zamówienia publicznego na roboty budowlane na terenie Muzeum, obejmujące wykonanie części ogrodzenia zewnętrznego na odcinku do 600 mb i wykonanie ogrodzenia placu magazynowego o wartości wg § 6 ust. 1 umowy – 283.442,63 zł. netto (345.800,00 zł. brutto) z naruszeniem art. 89 ust. 1 pkt 2 i art. 93 ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy Prawo zamówień publicznych,
tj. o 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.

Regionalna Komisja Orzekająca w oparciu o zebrany w sprawie materiał dowodowy, na podstawie art. 42 ust. 1, art. 46 pkt 4, art. 51, art. 135 ust. 1 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

orzeka:

- I. Uznaje Panią (...) – pełniącą funkcję Dyrektora Muzeum w (...) w czasie popełnienia czynów, winną umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na:
 1. udzieleniu w dniu 21 lipca 2006 r., umową Nr 91/2006 (k. 80-83 akt) Firmie P.P.H.U. (...) zamówienia publicznego na roboty remontowo budowlane budynku Muzeum w (...) – oddziału Muzeum o wartości 147.541,00 zł. netto z naruszeniem art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych,
tj. naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 6 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
 2. udzieleniu w dniu 18 maja 2006 r. umową Nr 49/2006 (k. 39-43 akt) Firmie P.P.H.U. (...) zamówienia publicznego na roboty budowlane i instalacyjne na terenie Muzeum o wartości 3.196.080,56 zł. netto z naruszeniem art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych,

tj. naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 6 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

3. udzieleniu w dniu 9 października 2006 r., umową Nr 140/2006 (k. 7-10 akt) wykonawcy – Zakład Materiałów Budowlanych mgr inż. (...), zamówienia publicznego na roboty budowlane na terenie Muzeum, obejmujące wykonanie części ogrodzenia zewnętrznego na odcinku do 600 mb i wykonanie ogrodzenia placu magazynowego o wartości wg § 6 ust. 1 umowy – 283.442,63 zł. netto (345.800,00 zł. brutto) z naruszeniem przepisów art. 89 ust. 1 pkt 2 i art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych,

tj. naruszenia 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.

Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych za wszystkie przypisane wyżej czyny wymierza Obwinionej łączną karę upomnienia.

- II. Na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uniewinnia Panią (...), pełniącą funkcję Dyrektora Muzeum w (...) w czasie popełnienia czynów od pozostałych zarzutów stawianych we wniosku o ukaranie.
- III. Na podstawie art. 167 ust. 1 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obciąża Panią (...) – pełniącą funkcję Dyrektora Muzeum w (...) w czasie popełnienia czynów, na rzecz Skarbu Państwa, kosztami postępowania w wysokości 257,83 zł. (słownie: dwieście pięćdziesiąt siedem złotych osiemdziesiąt trzy grosze), co stanowi 10% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, ogłoszonego obwieszczeniem Prezesa GUS z dnia 19 lutego 2009 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w 2008 r. i w drugim półroczu 2008 r. (M. P. Nr 11, poz. 138).

Pouczenie:

Stosownie do art. 137 ust. 5, art. 138 ust. 1 i 2 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych od niniejszego orzeczenia przysługuje stronom odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w terminie 14 dni od daty doręczenia orzeczenia, za pośrednictwem tutejszej Regionalnej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

Komisja Orzekająca ustaliła:

Obwiniona (...) – Dyrektor Muzeum w (...) działając w imieniu Muzeum w (...) zawarła w dniu 24 marca 2006 r. z Województwem (...) umowę Nr 81/KP.III./D/06 (k. 166-168 akt) w sprawie udzielenia Muzeum dotacji celowej w kwocie 200.000,00 zł. na zadanie pod nazwą „Remont, adaptacja i modernizacja budynku Muzeum w (...)”.

W § 2 umowy strony ustaliły, że dotacja przeznaczona jest na „pokrycie kosztów zgodnie z przedstawionym preliminarzem wydatków stanowiącym załącznik nr 1 umowy.”

W preliminarzu określono, że dotacja jest przeznaczona m.in. na „Prace ziemne wokół budynku, osuszanie ścian zewnętrznych, wykonanie izolacji – 25.000,-, (k. 166 akt).

W myśl aneksu Nr 1 z dnia 29 września 2006 r. do ww. umowy przedmiot dotacji nie uległ zmianie (k. 165 akt).

W rozliczeniu ww. dotacji (k. 78 akt) Muzeum wykazało, że łączny koszt dofinansowanego zadania wyniósł 201.204,08 zł., z czego ze środków dotacji sfinansowano wydatki w kwocie 200.000,00 zł., tj.:

- malowanie i szpachlowanie ścian i sufitu w sali ekspozycyjnej,
- opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej,
- oświetlenie sali ekspozycyjnej,
- roboty remontowo-budowlane budynku Muzeum w (...),
- opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej.

Według powyższego rozliczenia w ramach dotacji celowej nie wykonano prac ziemnych wokół budynku, osuszenia ścian zewnętrznych, wykonania izolacji, co w ocenie rzecznika spowodowało wydatkowanie środków dotacji celowej z budżetu Województwa (...) w kwocie 25.000,00 zł. z naruszeniem postanowień § 2 umowy Nr 81/KP.III./D/06 oraz art. 145 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 190 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) i stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 9 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zdaniem Rzecznika fakt wykorzystania części dotacji w kwocie 25.000,00 zł niezgodnie z przeznaczeniem określonym w umowie, potwierdza odpowiedź Muzeum na wystąpienie pokontrolne (pismo znak MWR/WD/210/08 z dnia 4 marca 2008 r., skierowane do Marszałka Województwa (...) – k. 155 akt), cyt.: „Odstąpiliśmy od przeprowadzenia robót ziemnych wokół budynku przewidzianych w „Preliminarzu wydatków” stanowiących załącznik do umowy nr 81/KP.III./D/06 z dnia 24 marca 2006 r., ponieważ szczegółowy projekt robót budowlanych był wykonany w czerwcu 2006 r., a więc po zawarciu w/w umowy. Z opracowanych szczegółowych rozwiązań techniczno-projektowych okazało się o wiele ważniejsze wykonanie całości robót związanych z remontem dachu i jego dociepleniem. Również roboty wewnątrz budynku okazały się konieczne do wykonania w znacznie większym zakresie niż wskazywał na to wstępny kosztorys inwestorski, na podstawie którego opracowaliśmy w/w Preliminarz do tej umowy. Uznaliśmy, że logika cyklu budowlanego wskazuje, że najważniejsze jest zakończenie robót remontowych dachu i robót wewnątrz budynku...”

Wydatku wg faktury Nr 0513/06/FVS z dn. 30 listopada 2006 r. (k. 163 akt), wystawionej przez P.P.H.U. (...) za „roboty remontowo-budowlane budynku Muzeum w (...)”, objęte umową Nr 91/2006 z dnia 21 lipca 2006 r. w kwocie 180.000,00 zł, w tym z dotacji ze środków Samorządu Województwa (...) – 179.352,92 zł dokonano w dniu 14 grudnia 2006 r. (k. 176 akt).

W ocenie Komisji ważną okolicznością mającą szczególne znaczenie dla sprawy jest to, że dokonując rozliczenia dotacji celowej Województwo (...) uznało, iż dotację wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Ponadto z pisma Województwa, które znajduje się w aktach sprawy wynika, że zmiany przeznaczenia dotacji dokonano w wyniku ustaleń między stronami, nie na piśmie lecz ustnie. Marszałek Wojewódz-

twa (...) nie wydał decyzji o zwrocie dotacji. Powyższe okoliczności wskazują, że nie można zarzucić obwinionej wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem zwłaszcza, że sam donator nie podnosi tej kwestii.

Mając powyższe na uwadze Komisja na podstawie przepisu art. 78 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uniewinniła obwinioną od stawianego jej we wniosku o ukaranie zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o której mowa w przepisie art. 9 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Dalej Komisja ustaliła:

W dniu 23 marca 2006 r. obwiniona w imieniu Muzeum zawarła umowę z (...) Sp. z o.o. Zakład w (...) (k. 75 akt) na zakup przez Muzeum ciągnika rolniczego – Zetor 5340 EKO. W § 2 umowy strony określiły termin dostawy ciągnika na 31 lipca 2006r. Następnie telefonicznie między 17 a 21 lipca 2006 r. (k. 169 akt) termin ten przesunięto do 31 sierpnia 2006 r., co potwierdził wicedyrektor w wyjaśnieniu złożonym inspektorowi kontroli przeprowadzonej przez Urząd Marszałkowski (k. 3, 111, 112 akt).

Dostawa ciągnika nastąpiła w dniu 25 sierpnia 2006 r., co potwierdza protokół zdawczo-odbiorczy (k. 74 akt). Wartość szacunkowa zamówienia wg protokołu postępowania o udzielenie zamówienia wynosiła 76.990,00 zł., tj. 19.024,91 EUR (k. 77 akt), wg umowy – 70.312,91 zł. netto (k. 75 akt).

Zdaniem Rzecznika, powyższe narusza postanowienia:

- art. 139 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655), w myśl którego „umowa wymaga, pod rygorem nieważności, zachowania formy pisemnej, chyba że przepisy odrębne wymagają formy szczególnej,
- art. 140 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że „Zakres świadczenia wykonawcy wynikający z umowy jest tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofercie”,
- art. 140 ust. 2 Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że „W szczególnie uzasadnionych przypadkach dopuszczalna jest zmiana sposobu spełnienia świadczenia przed zawarciem umowy na skutek okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili wyboru najkorzystniejszej oferty lub zmiany te są korzystne dla zamawiającego, a wykonawca wyrazi na nią zgodę. Zmiany sposobu spełnienia świadczenia nie mogą dotyczyć zobowiązań wykonawcy zawartych w ofercie, które były oceniane w toku postępowania”. We wniosku o ukaranie Rzecznik zarzucił obwinionej naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 2 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Ponadto obwiniona nie ustaliła i nie pobrała w okresie od 1 sierpnia 2006 r. do 31 lipca 2007 r. (dnia, do którego Pani (...) zajmowała stanowisko Dyrektora Muzeum) należności Muzeum w kwocie 2.144,54 zł z tytułu kar umownych za nieterminową dostawę ciągnika rolniczego Zetor 5340 EKO, którego termin dostawy wg § 2 umowy z dnia 23 marca 2006 r., zawartej pomiędzy Muzeum (...) Sp. z o.o. Zakład w (...), przypadła do 31 lipca 2006 r.(k. 75 akt),a dostawa nastąpiła w dniu 25 sierpnia 2006 r., co potwierdza protokół zdawczo odbiorczy (k. 74 akt). W myśl § 5 ust. 1 ww. umowy należne Muzeum kary winny wynieść 2.144,54 zł., tj. 85.781,75 zł.(wartość

przedmiotu umowy) x 0,1% (wysokość kar umownych) x 25 dni (zwłoka w okresie od 1 sierpnia 2006 r. do 25 sierpnia 2006 r.). We wniosku o ukaranie Rzecznik zarzucił obwinionej naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Komisja zważyła:

Zarzuty stawiane przez rzecznika nie mogły się ostać. Gdyby uznać, że strony ustnie, a więc z naruszeniem przepisów art. 139 ust. 2 oraz art. 140 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych skutecznie zmieniły termin dostawy ciągnika, to niezrozumiałym jest wówczas zarzut nienaliczenia kar umownych. Zdaniem składu strony nie zmieniły terminu dostawy ciągnika. Wynika to stąd, że przecież Muzeum dochodziło kar umownych za nieterminową dostawę i wyegzekwowało je. Z uwagi na to, że przedawnienie roszczeń z tytułu kar umownych zgodnie z przepisem art. 118 ustawy Kodeks cywilny, wynosi dziesięć lat, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej – trzy lata nie można również postawić obwinionej zarzutu, że ich nie ustaliła i nie pobrała, gdyż w chwili postawienia jej zarzutu roszczenia z tytułu kar nie uległy przedawnieniu. Powyższe znajduje również odzwierciedlenie w orzeczeniu Głównej Komisji Orzekającej z dnia 8 listopada 2007 r. DF/GKO – 4900-56/60/07/2487.

Mając powyższe na uwadze Komisja na podstawie przepisu art. 78 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uniewinniła obwinioną, od stawianego jej we wniosku o ukaranie zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o której mowa w przepisie art. 17 ust. 2 pkt 1 i art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

Dalej Komisja ustaliła:

W dniu 21 lipca 2006 r. obwiniona działając w imieniu Muzeum, umową Nr 91/2006 (k. 80-83 akt) udzieliła Firmie P.P.H.U. (...) zamówienia publicznego na roboty remontowo budowlane budynku Muzeum w (...) – oddziału Muzeum o wartości 147.541,00 zł. netto. Jednym z kryteriów oceny ofert wg ogłoszenia o postępowaniu był termin wykonania zamówienia – waga 20% (k. 93 akt). W postępowaniu wpłynęły trzy oferty, każda z dwumiesięcznym terminem wykonania zamówienia (k. 88 akt). W wyniku oceny ofert wg kryteriów zamieszczonych w ogłoszeniu za najkorzystniejszą uznano ofertę złożoną przez P.P.H.U. (...).

W umowie określono termin wykonania zamówienia do 30 września 2006 r. (k. 82 akt). Aneksiem Nr 1/06 do umowy Nr 91/2006, zawartym w dniu 29 września 2006 r. (k. 79 akt) strony wydłużyły termin wykonania zamówienia do 30 listopada 2006 r.

W ocenie Rzecznika, powyższe wskazuje na naruszenie zasady uczciwej konkurencji, o której mowa w art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, ponieważ gdyby oceny ofert dokonać wg kryteriów określonych w ogłoszeniu o postępowaniu ale z uwzględnieniem czteromiesięcznego terminu wykonania zamówienia wynikającego z umowy z późniejszym aneksem, najkorzystniejszą byłaby oferta złożona przez „S.” Sp. z o.o. (k. 88 akt). Zdaniem rzecznika zawarcie powyższego aneksu narusza postanowienia art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, w myśl którego „Zakazuje się zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do

treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, lub zmiany te są korzystne dla zamawiającego” oraz stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W dniu 18 maja 2006 r. umową Nr 49/2006 (k. 39-43 akt) działając w imieniu Muzeum obwiniona udzieliła Firmie P.P.H.U. (...) zamówienia publicznego na roboty budowlane i instalacyjne na terenie Muzeum o wartości 3.196.080,56 zł. netto. Jednym z kryteriów oceny ofert wg ogłoszenia o zamówieniu był termin wykonania zamówienia – waga 15% (k. 48,49 akt). W postępowaniu wpłynęły dwie oferty – obie z terminem wykonania zamówienia do 30 listopada 2006 r. (k. 44-45 akt). W wyniku oceny ofert wg kryteriów określonych w ogłoszeniu, najkorzystniejsza jest oferta złożona przez P.P.H.U. (...). W umowie Nr 49/2006 określono termin wykonania zamówienia do 30 listopada 2006 r. (k. 42 akt). Aneksiem Nr 1/2006 r. do umowy Nr 49/2006, zawartym w dniu 8 listopada 2006 r. (k. 37 akt) strony wydłużyły termin wykonania zamówienia do 30 czerwca 2007 r.

W ocenie Rzecznika, powyższe nastąpiło z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji, o której mowa w art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, ponieważ gdyby oceny ofert dokonać wg kryteriów określonych w ogłoszeniu o postępowaniu ale z uwzględnieniem terminu wykonania zamówienia wynikającego z umowy z późniejszym aneksem, najkorzystniejsza byłaby oferta złożona przez Spółdzielnię Rzemieślniczą (...) w (...) (k. 44,45 akt).

Zdaniem Rzecznika, zawarcie ww. aneksu nastąpiło z naruszeniem art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, w myśl którego „Zakazuje się zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, lub zmiany te są korzystne dla zamawiającego” i stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Obwiniona w złożonych na rozprawie wyjaśnieniach potwierdziła opisany wyżej stan faktyczny, nie przyznała się do popełnienia zarzucanych jej czynów i podniosła, że termin wykonania robót przesunięto z uwagi na konieczność ochrony starej alei lipowej, co wymagało zmian w projekcie budowlanym, nie było drogi dojazdowej do Muzeum, którą miało wybudować Miasto (...) a odwodnienie dla tej drogi miało być wspólne z Muzeum, kontynuowanie prac groziło zalaniem sąsiednich gruntów.

Komisja zważyła:

Wina obwinionej nie budzi wątpliwości. Zgodnie z przepisem art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych: „Zakazuje się zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, lub zmiany te są korzystne dla zamawiającego”. Jednym z kryterium oceny ofert w obu postępowaniach był termin wykonania umowy, do którego przywiązano wagę odpowiednio 20% i 15%. Wszystkie okoliczności, które podnosi w swoich wyjaśnieniach obwiniona, mogły

być wzięte pod uwagę na etapie projektowania i planowania robót. Doświadczenie życiowe prowadzi do prostego wniosku, że zarówno drzewa jak i stosunki wodne działki nie zmieniają się w okamgnieniu. Drzewa znajdują się w tym samym miejscu od dziesięcioleci a zlewisko wody deszczowej następuje pod wpływem siły grawitacji. Obwiniona zmieniając termin wykonania robót naruszyła umyślnie przepis art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Podpisując oba aneksy co najmniej godziła się z tym, że naruszy dyscyplinę finansów publicznych. W ocenie Komisji obwiniona działaniem swoim naruszyła dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu przepisu art. 17 ust. 6 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Dalej Komisja ustaliła:

W dniu 9 października 2006 r., umową Nr 140/2006 (k. 7-10 akt) działając w imieniu Muzeum, obwiniona udzieliła wykonawcy – Zakład Materiałów Budowlanych mgr inż. (...), zamówienia publicznego na roboty budowlane na terenie Muzeum, obejmujące wykonanie części ogrodzenia zewnętrznego na odcinku do 600 mb i wykonanie ogrodzenia placu magazynowego o wartości wg § 6 ust. 1 umowy – 283.442,63 zł. netto (345.800,00 zł. brutto). W postępowaniu wpłynęła jedna oferta, co potwierdza protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (k. 128-133 akt) złożona przez Zakład Materiałów Budowlanych mgr inż. (...) (k. 11, 12 akt). Oferta zawiera termin wykonania zamówienia publicznego do 31 grudnia 2006 r. „jeżeli pogoda pozwoli”, podczas gdy w pkt IV specyfikacji istotnych warunków zamówienia (k. 13-19 akt) termin wykonania zamówienia określono do 15 listopada 2006 r. Mimo, że treść oferty w części dotyczącej terminu wykonania zamówienia, była niezgodna z treścią SIWZ, Zamawiający nie odrzucił tej oferty, do czego obliguje art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. Mimo że w postępowaniu nie złożono żadnej oferty nie podlegającej odrzuceniu, Zamawiający nie unieważnił postępowania, do czego obliguje art. 93 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Obwiniona potwierdziła w złożonych wyjaśnieniach okoliczności faktyczne, nie przyznała się do popełnienia zarzucanego jej we wniosku o ukaranie czynu podniosła, że wykonanie ogrodzenia było konieczne ze względu na zabezpieczenie zbiorów muzealnych, odrzucenie oferty spowodowałoby konieczność zwrotu dotacji przyznanej na ten cel ponieważ zadania nie można byłoby wykonać do końca roku.

Komisja zważyła:

Wina obwinionej nie budzi wątpliwości. Ze złożonych przez nią wyjaśnień wynika, że działała z chęci zabezpieczenia muzealiów i wykorzystania przyznanej dotacji, obie okoliczności choć ważne dla oceny zachowania obwinionej nie stanowią podstawy do stwierdzenia, że nie naruszyła ona dyscypliny finansów publicznych. Cytowane wyżej przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych są przepisami o charakterze *ius cogens*. Obwiniona będąc kierownikiem zamawiającego, powinna odrzucić ofertę nie spełniającą wymogów specyfikacji, ponieważ była to jedyna oferta, unieważnić postępowanie. Zamiast tego obwiniona wybrała inne rozwiązanie konsekwencją czego było udzielenie przedmiotowego zamówienia. Powyższe okoliczności wskazują, że obwiniona co najmniej godziła się z tym, że udzielając zamówienia w danych okolicznościach naruszy dyscyplinę finansów publicznych, a zatem naruszyła ją umyślnie. Powyższe stanowi w ocenie Komisji naruszenie dyscypliny

finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 6 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Odpowiedzialność Obwinionej za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wynika z przepisów art. 4 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i art. 18 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych zgodnie, z którymi odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają kierownicy jednostek sektora finansów publicznych, a za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiada kierownik zamawiającego.

Mając na uwadze okoliczności łagodzące takie jak uprzednia niekaralność, pozytywna opinia z miejsca pracy oraz pobudki działania obwinionej, które nie sposób uznać za niskie ale także duże wartości zamówień publicznych, udzielone przez obwinioną niezgodnie z obowiązującymi przepisami, Komisja wymierzyła obwinionej karę łączną upomnienia za wszystkie przypisane jej czyny.

O kosztach komisja orzekła na podstawie przepisu art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

6.

Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 22 maja 2009 r. sygn. akt RIO-IV-0021-05-09

Na podstawie art. 42 ust. 1 i art. 46 pkt 4 i art. 51 i art. 72 ust. 3 oraz 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.) – 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 Zielonej Górze w składzie:

Przewodnicząca	– Magdalena Kucharska
Członkowie	– Eleonora Urbanowicz-Cichocka
	– Barbara Skiba
Protokolant	– Joanna Stręk

rozpoznała na rozprawie w dniu 22 maja 2009 r., przy udziale Pani Adriany Kamedulskiej –Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej oraz obwinionego Pana (...) sprawę wynikającą z wniosku z dnia 31 marca 2009 r. złożonego przez Panią Adrianę Kamedulską – Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, o ukaranie Pana (...) zam. (...) – Burmistrza (...), którym to wniosku zarzucono obwinionemu:

- 1) nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów

publicznych, polegającego na udzieleniu zamówienia publicznego z innym, niż wymienione w art. 17 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, jeżeli naruszenie to miało wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Do popełnienia czynu doszło:

- a) w dniu 28 czerwca 2006 r. w wyniku zawarcia umowy o roboty budowlane nr 92/2006 i udzielenia zamówienia publicznego z naruszeniem art. 89 ust. 1 pkt 2 i art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.). W prowadzonym postępowaniu na „Budowę chodnika przy ulicy (...) w (...)” nie odrzucono jedynej oferty, której załącznik – kosztorys ofertowy nie zawierał 1 pozycji „Górna warstwa podbudowy z kruszywa naturalnego, grubość warstwy po zagęszczeniu 10 cm”, a określonej w przedmiarze robót, wobec czego treść oferty nie odpowiadała treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia i powinna ulec odrzuceniu, a postępowanie unieważnione;
 - b) w dniu 6 września 2007 r. w wyniku zawarcia umowy o roboty budowlane nr 117 i udzielenia zamówienia publicznego z naruszeniem art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.). W prowadzonym postępowaniu na „Budowę boiska wielofunkcyjnego w (...)”, pomimo niezgodności treści oferty Zakładu Melioracyjno-Budowlanego (...) ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia nie odrzucono tej oferty, ale wybrano ją jako najkorzystniejszą i udzielono zamówienia publicznego;
- 2) umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na udzieleniu zamówienia publicznego, którego warunki określone zostały w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji.

Do popełnienia czynu doszło w dniu 1 września 2008 r. w wyniku zawarcia umowy o świadczenie usług przewozowych nr 58 i udzielenia zamówienia publicznego z naruszeniem art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.), poprzez przygotowywanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób naruszający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców ze względu na zawarcie w specyfikacji istotnych warunków zamówienia warunku dotyczącego posiadania przez wykonawcę aktualnego zezwolenia na transport osób w przewozach regularnych i nieregularnych linii.

orzeka:

- I. Na podstawie art. 4 pkt 2 oraz art. 19 ust. 1 i 2 i art. 22 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – uznać Pana (...) winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na udzieleniu zamówienia publicznego z innym, niż wymienione w art. 17 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o odpowiedzialności za

naruszenie dyscypliny finansów publicznych, naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, jeżeli naruszenie to miało wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Do popełnienia czynu doszło:

- a) w dniu 28 czerwca 2006 r. w wyniku zawarcia umowy o roboty budowlane nr 92/2006 i udzielenia zamówienia publicznego z naruszeniem art. 89 ust. 1 pkt 2 i art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.). W prowadzonym postępowaniu na „Budowę chodnika przy ulicy (...) w (...)” nie odrzucono jedynej oferty, której załącznik – kosztorys ofertowy nie zawierał 1 pozycji „Górna warstwa podbudowy z kruszywa naturalnego, grubość warstwy po zagęszczeniu 10 cm”, a określonej w przedmiarze robót, wobec czego treść oferty nie odpowiadała treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia i powinna ulec odrzuceniu, a postępowanie unieważnione;
 - b) w dniu 6 września 2007 r. w wyniku zawarcia umowy o roboty budowlane nr 117 i udzielenia zamówienia publicznego z naruszeniem art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.). W prowadzonym postępowaniu na „Budowę boiska wielofunkcyjnego w (...)” pomimo niezgodności treści oferty Zakładu Melioracyjno-Budowlanego (...) ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia nie odrzucono tej oferty, ale wybrano ją jako najkorzystniejszą i udzielono zamówienia publicznego;
- II. Na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – uniewinnić Pana (...) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na udzieleniu zamówienia publicznego, którego warunki określone zostały w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji poprzez zawarcie w dniu 1 września 2008 r. umowy o świadczenie usług przewozowych nr 58 i udzielenia zamówienia publicznego z naruszeniem art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.) i poprzez przygotowywanie oraz przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób naruszający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców ze względu na zawarcie w specyfikacji istotnych warunków zamówienia warunku dotyczącego posiadania przez wykonawcę aktualnego zezwolenia na transport osób w przewozach regularnych i nieregularnych linii.
- III. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 i w zw. z art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, za czyn, o których mowa w pkt I, wymierzyć Panu (...) karę upomnienia.
- IV. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obciążyć Pana (...) kosztami postępowania w wysokości 257,82 zł.

Pouczenie:

Na niniejsze orzeczenie przysługuje stronom odwołanie do Główniej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych w Warszawie, ul. Świętokrzyska 12 – w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia – za pośrednictwem tutejszej Regionalnej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

Pani Adriana Kamedulska – Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze, zwanej dalej „Oskarżycielem” lub „Rzecznikiem” – złożyła w dniu 2 kwietnia 2009 r. wniosek (sporządzony w dniu 31 marca 2009 r.) o ukaranie Pana (...), zam. (...) pełniącego – w czasie popełnienia zarzucanych mu czynów naruszenia dyscypliny finansów publicznych – funkcję Burmistrza (...), za: – nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w 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 ze zm.), zwanej dalej także „ustawą”, polegające na udzieleniu zamówienia publicznego z innym, niż wymienione w art. 17 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, jeżeli naruszenie to miało wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Do popełnienia czynu wg Oskarżyciela doszło:

- w dniu 28 czerwca 2006 r. w wyniku zawarcia umowy o roboty budowlane nr 92/2006 i udzielenia zamówienia publicznego z naruszeniem art. 89 ust. 1 pkt 2 i art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), zwanej dalej także „Prawem zamówień publicznych”. W prowadzonym postępowaniu na „Budowę chodnika przy ulicy (...) w (...)” nie odrzucono jedynej oferty, której załącznik – kosztorys ofertowy nie zawierał 1 pozycji „Górna warstwa podbudowy z kruszywa naturalnego, grubość warstwy po zagęszczeniu 10 cm”, a określonej w przedmiarze robót, wobec czego treść oferty nie odpowiadała treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia i powinna ulec odrzuceniu, a postępowanie unieważnione;
- w dniu 6 września 2007 r. w wyniku zawarcia umowy o roboty budowlane nr 117 i udzielenia zamówienia publicznego z naruszeniem art. 89 ust. 1 pkt 2 Prawa zamówień publicznych. W prowadzonym postępowaniu na „Budowę boiska wielofunkcyjnego w (...)” pomimo niezgodności treści oferty Zakładu Melioracyjno-Budowlanego (...) ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia nie odrzucono tej oferty, ale wybrano ją jako najkorzystniejszą i udzielono zamówienia publicznego; umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na udzieleniu zamówienia publicznego, którego warunki określone zostały w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji.

Do popełnienia czynu, w ocenie Oskarżyciela, doszło w dniu 1 września 2008 r. w wyniku zawarcia umowy o świadczenie usług przewozowych nr 58 i udzielenia

zamówienia publicznego z naruszeniem art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez przygotowywanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób naruszający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców ze względu na zawarcie w specyfikacji istotnych warunków zamówienia warunku dotyczącego posiadania przez wykonawcę aktualnego zezwolenia na transport osób w przewozach regularnych i nieregularnych linii.

Za powyższe czyny Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wniosła o wymierzenie Obwinionemu kary nagany.

W uzasadnieniu wniosku Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wskazała, iż w tej sprawie zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miejskim w (...) dokonał, zawiadomieniem z dnia 19 grudnia 2008 r. Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze.

Oskarżyciel wywodziła, że Obwiniony, zawierając dwie, w/w umowy o roboty budowlane, tj. w dniu 28 czerwca 2006 r. i w dniu 6 września 2007 r., udzielił tym samym zamówień publicznych z naruszeniem art. 89 ust. 1 pkt 2 Prawa zamówień publicznych, gdyż wybrane oferty podlegały odrzuceniu; w przypadku przetargu nieograniczonego o udzielenie zamówienia publicznego na „Budowę chodnika przy ulicy (...) w (...)” zamawiający nie odrzucił jedynej złożonej oferty, której treść (kosztorys ofertowy) nie odpowiadała treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ), gdyż nie zawierała jednej z – wymaganych przedmiotem robót – pozycji; w konsekwencji zamawiający nie unieważnił postępowania, co było spowodowane przeoczeniem (ocena oferty została dokonana bez szczegółowej analizy złożonych przy niej dokumentów); w przypadku drugiego przetargu nieograniczonego o udzielenie zamówienia publicznego na „Budowę boiska wielofunkcyjnego w (...)” zamawiający dokonał wyboru spośród trzech złożonych ofert, jako najkorzystniejszej, oferty Zakładu Melioracyjno-Budowlanego (...) za cenę 417.416,42 zł pomimo, że kosztorys ofertowy, jako element tej oferty, zawierał pozycje niezgodne z przedmiotem robót, stanowiącym treść SIWZ. W ocenie Oskarżyciela Obwiniony swoim zachowaniem wypełnił w/w czynami znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych opisanego w art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy a do popełnienia tych czynów przez Obwinionego doszło z winy nieumyślnej.

Z kolei czyn, zarzucony w pkt. 2 wniosku o ukaranie, został popełniony przez Obwinionego, wg Pani Rzecznik, z winy umyślnej a polegał on na udzieleniu przez Obwinionego zamówienia publicznego na realizację przewozów szkolnych w Gminie (...) poprzez zawarcie umowy o świadczenie usług przewozowych nr 58 poprzez przygotowywanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie tego zamówienia w sposób naruszający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców a polegające na zawarciu w specyfikacji istotnych warunków zamówienia warunku dotyczącego posiadania przez wykonawcę aktualnego zezwolenia na transport osób w przewozach regularnych i nieregularnych linii. Zdaniem Oskarżyciela działanie zamawiającego w zakresie ustalenia wymogów w specyfikacji istotnych warunków zamówienia dot. posiadania przez wykonawcę zezwolenia na transport osób w przewozach regularnych i nieregularnych linii oraz sposób rozstrzygnięcia protestu wykonawcy, którego oferta została odrzucona, spełnia przesłanki czynu nieuczciwej konkurencji określonego w art. 3 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 15 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153,

poz. 1503 ze). Stosownie do art. 3 ust. 1 ww. ustawy czynem nieuczciwej konkurencji jest działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta, zaś w myśl ust. 2 tego artykułu czynem nieuczciwej konkurencji jest m.in. utrudnianie dostępu do rynku.

Sprawa została rozpoznana na rozprawie w dniu 22 maja 2009 r. W rozprawie uczestniczyła Pani Rzecznika oraz Obwiniony osobiście.

Obwiniony, w toku postępowania, złożył do akt sprawy pisemne wyjaśnienia dotyczące zarzucanych mu czynów; dodatkowo Pan (...) złożył także wyjaśnienia na rozprawie. Obwiniony oświadczył, iż zrozumiał stawiane mu zarzuty. Przyznał się do popełnienia zarzucanych mu czynów ale wyłącznie z winy nieumyślnej. Swoje zachowanie, zwłaszcza w odniesieniu do zarzutu naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegającego na udzieleniu zamówienia publicznego na przewozy szkolne, którego warunki określone zostały rzekomo w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji, tłumaczył specyfiką zamówienia, koniecznością zakończenia procedury przetargowej przed rozpoczęciem roku szkolnego jak i ogólnie dostępną wiedzą wykluczonego z przetargu wykonawcy (PKS) o warunkach przetargowych, które były identyczne jak w ubiegłorocznym przetargu na ten sam przedmiot. Na dowód powyższego, jak też na dowód podjęcia przez zamawiającego działań zmierzających do zapewnienia wykluczonemu wykonawcy warunków udziału w przetargu na równych prawach, Obwiniony wskazał, że przedstawiciel Gminy (...) osobiście zapraszał PKS do wzięcia udziału w przetargu a na dowód tego wskazał dokument delegacji służbowej, udzielonej Sekretarzowi Gminy (...) z dnia 3 lipca 2008 r.

Żadna ze stron postępowania nie zgłosiła nowych wniosków dowodowych.

W wyniku udzielenia głosu stronom Pani Rzecznik wniosła o uznanie Obwinionego winnym zarzucanych mu czynów z winy umyślnej i zażądała ukarania go karą nagany.

Obwiniony poprosił skład orzekający, aby oceniając sprawę wziął pod uwagę jego wyjaśnienia oraz, aby dokonał należytej oceny jego zachowania, gdyż do popełnienia zarzucanych mu czynów nie doszło w żadnym razie z winy umyślnej a co najwyżej z winy nieumyślnej. Ponadto Pan (...) poprosił o najniższy wymiar kary.

Skład Orzekający ustalił następujący stan faktyczny sprawy :

Obwiniony – w czasie popełnienia zarzucanych mu czynów, tj. w dniu : 28 czerwca 2006 r., 6 września 2007 r. i 1 września 2008 r. był Burmistrzem (...), czyli kierownikiem jednostki sektora finansów publicznych jaką jest Urząd Miejski w (...) (vide: wyjaśnienia Obwinionego, opinia o pracy Obwinionego z dnia 16 marca 2009 r.).

W ogłoszonym postępowaniu – w trybie przetargu nieograniczonego – o udzielenie zamówienia publicznego na „Budowę chodnika przy ulicy (...) w (...)” została złożona tylko jedna oferta z dnia 9 czerwca 2006 r. na kwotę 80.214,09 zł z podatkiem VAT (karty 107 i 108), która nie spełniała określonego w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (karty od 109 do 123) warunku, gdyż kosztorys ofertowy, jako obligatoryjny element oferty (karta 107, karty od 109 do 123 i karty od 93 do 98) zawierał 4 zamiast 5 pozycji określonych w przedmiarze robót, stanowiącym załącznik Nr 6 do SIWZ (karta 115). Kosztorys ofertowy nie zawierał pozycji: „górna warstwa podbudowy z kruszywa naturalnego, grubość warstwy po zagęszczeniu 10 cm”.

W dniu 28 czerwca 2006 r. pomiędzy zamawiającym, reprezentowanym przez Pana (...) – Burmistrza (...), a wykonawcą, którego oferta została wybrana, zawarta

została umowa o roboty budowlane Nr 92/2006 (karty od 93 do 98), gdyż przez przeoczenie nie dopatrzonego się w/w braku w ofercie (karty od 99 do 100, karty od 173 do 175, karty od 180 do 183).

Z kolei w postępowaniu, przeprowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego, o udzielenie zamówienia publicznego na „Budowę boiska wielofunkcyjnego w (...)” wybrano ofertę z dnia 17 sierpnia 2007 r. – Zakładu Melioracyjno-Budowlanego (...) na kwotę 417.416,42 zł z podatkiem VAT, któremu to wykonawcy udzielono następnie przedmiotowego zamówienia publicznego (karty od 62 do 66, karty od 54 do 61).

Kosztorys ofertowy, stanowiący załącznik (element) tej oferty (karty od 62 do 64) zawierał pozycje, które były niezgodne z przedmiarem robót, stanowiącym załącznik Nr 2 do SIWZ (karty od 76 do 78 oraz karta 67). W szczególności:

- opis pozycji nr 6 kosztorysu ofertowego brzmiał „Roboty ziemne wykonywane koparkami podsiębiernymi o poj. łyżki 0.25 m³ w gr. kat. I-III w ziemi uprzednio zmag. w hałdach z transp. urobku na odl. 1 km sam. samowylad.” (podstawa wyceny „KNNR 10206-02”), pomimo że opis tej pozycji w przedmiarze robót brzmiał: „Nakłady uzup. do tablic za każdy rozpoczęty 1 km odl. transportu ponad 1 km samochodami samowylad. do 5t, przy przewozie po drogach o nawierzchni utwardzonej. Grunt I-IV.” (podstawa ustalenia „wg nakładów rzeczowych KNNR 10208-020-060”);
- opis pozycji nr 13 kosztorysu ofertowego brzmiał „Obrzeża betonowe o wym. 30x8 na podsypce piaskowej z wyp. spoin zaprawą cem.” (podstawa wyceny „KNR 2-31 0407-04”), pomimo że opis odpowiadającej pozycji – pozycji nr 14 w przedmiarze robót brzmiał: „Obrzeża betonowe o wymiarach 30x8 cm na podsypce cementowo-piaskowej z wypełnieniem spoin zaprawą cementową” (podstawa ustalenia „wg nakładów rzeczowych KNR 2-31 0407-05-040”);
- opis pozycji nr 14 kosztorysu ofertowego brzmiał: „Ułożenie nawierzchni syntetycznej poliuretanowej gr. 13 mm wraz z podbudową elastyczną o gr. 3,5 mm i malowaniem linii (podstawa wyceny „kalkulacja własna”), pomimo że opis odpowiadającej pozycji – nr 15 brzmiał: „Ułożenie nawierzchni syntetycznej poliuretanowej gr. 13,0 mm z malowaniem linii” (podstawa ustalenia wg nakładów rzeczowych (AW) AWO”);
- opis pozycji nr 40 kosztorysu ofertowego brzmiał: „Przejście przez ściany komór tulejami stalowymi „PS” przy grubości ściany 20 cm – otwór o śr. 210 mm”, pomimo że opis tej pozycji w przedmiarze robót brzmiał „Włączenie rury PCCV 200 do studni betonowej”;
- opis pozycji nr 60 kosztorysu ofertowego brzmiał: „Podkłady z ubitych materiałów sypkich na stropie” (podstawa wyceny „KNR 2-02 1101-06”), pomimo że opis tej pozycji w przedmiarze robót brzmiał „Podkłady betonowe na podłożu gruntowym, z betonu zwykłego z kruszywa naturalnego” (podstawa ustalenia „wg nakładów rzeczowych KNR 2-021101-01-060”);
- opis pozycji nr 62 kosztorysu ofertowego brzmiał: „Fundamenty pod maszyny – gniazda do śrub kotwiczących o głęb. do 1m”, pomimo że opis tej pozycji w przedmiarze robót brzmiał: „Otwory na gniazda słupów”.

Ponadto w tym kosztorysie ofertowym nie uwzględniono dodatkowej pozycji przedmiaru robót: 11.1. „Podbudowa elastyczna pod nawierzchnię syntetyczną o gr.

3,5 cm”. Pozycja ta została dodana w wyniku modyfikacji treści SIWZ, dokonanej na podstawie art. 38 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych (karta 67).

W punkcie III.3.3. SIWZ (karty 68-91) zapisano, że „Dostarczony przez zamawiającego przedmiar robót stanowi podstawę do sporządzenia przez Wykonawcę kosztorysu ofertowego. Wykonawca określi ceny na wszystkie elementy zamówienia wymienione w przedmiarze, który po wypełnieniu przez Wykonawcę stanowić będzie kosztorys ofertowy – załącznik do oferty.” W tym samym punkcie postanowiono również, że „Jeśli dla danej pozycji kosztorysowej Wykonawca nie zamierza określić ceny jednostkowej (np. w wyniku ujęcia kosztu tej pozycji w innej) należy bezwzględnie wpisać cyfrę 0,0.” Dodatkowo w punkcie tym zawarto zapis „Wykonawca określi scalone ceny jednostkowe na wszystkie roboty wymienione w kosztorysie ofertowym (wszystkie punkty kosztorysu).” Ponadto w punkcie IV.3. SIWZ zawarto zapis „Kalkulacje ofertowe przedstawione przez Wykonawcę winny być sporządzone przy wykorzystaniu metody uproszczonej – poprzez zastosowanie scalonej ceny jednostkowej dla każdej pozycji kosztorysowej. Wykonawca winien w przekazanym przez zamawiającego przedmiarze robót wstawić scalone ceny jednostkowe robót i wartości robót.” Z powyższego wynika, że pozycje w kosztorysie ofertowym winny być identyczne z pozycjami wynikającymi z przedmiaru robót, który zawierał się w treści SIWZ.

W dniu 6 września 2007 r. pomiędzy zamawiającym, reprezentowanym przez Pana (...) – Burmistrza (...) a wykonawcą zawarta została umowa o roboty budowlane nr 117 (karty od 54 do 61), gdyż nie dopatrzono się niezgodności kosztorysu ofertowego wybranej oferty z treścią SIWZ (z przedmiarem robót); stwierdzone różnice w opisach poszczególnych pozycji kosztorysowych brały się z różnic w opisach stosowanych przez producentów oprogramowania do kosztorysowania, zawierających poszczególne bazy Katalogów Nakładów Rzeczowych a ponadto wybrana oferta była jedyną ofertą, która mieściła się w kwocie jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia; jej odrzucenie zaś skutkowałoby unieważnieniem postępowania, a w konsekwencji – utratą dotacji z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej w wysokości 200 tys. zł z uwagi na niewykonanie przedmiotowej inwestycji do końca 2007 r. (karty od 49 do 53, karty od 173 do 175, karty od 181 do 183).

W ogłoszonym przetargu nieograniczonym o udzielenie zamówienia publicznego na „Realizację przewozów szkolnych w Gminie (...)” zamawiający (Obwiniony), zatwierdził SIWZ i określił tym samym termin składania ofert (na dzień 11 lipca 2008 r.) oraz pozostałe warunki udziału w postępowaniu (vide: treść SIWZ – karty od 33 do 45, karty od 13 do 15), w tym wymóg posiadania (i załączenia do oferty) aktualnego zezwolenia na transport osób w przewozach regularnych i nieregularnych linii (karta 40).

W dniu 4 lipca 2008 r. do zamawiającego wpłynął protest Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej sp. z o.o. w (...) (karty od 46 do 48), dotyczący postanowień specyfikacji istotnych warunków zamówienia, a w szczególności określenia dokumentów, które należy złożyć do oferty, tj. dokumentu nr 5 – aktualne zezwolenie na transport osób w przewozach regularnych i nieregularnych linii. W proteście wykonawca wnosił, o zmianę postanowień SIWZ poprzez skreślenie wymogu złożenia do oferty ww. dokumentu nr 5. Wykonawca, w uzasadnieniu protestu powoływał się m.in. na obowiązek uzyskania zezwolenia wymaganego art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 ze zm.) oraz wskazywał,

że pomiędzy datą ogłoszenia o przetargu, a terminem składania ofert upływa okres zaledwie nieco ponad dwóch tygodni, wobec tego z prawdopodobieństwem granicznym z pewnością można stwierdzić, iż w tym czasie żaden podmiot nie jest w stanie uzyskać wymaganych zezwoleń. Wykonawca wskazywał również, że w treści SIWZ wskazano osiem szczegółowo opisanych linii, o znacznie zróżnicowanym przebiegu, co do których wymaga się przedłożenia zezwolenia. Okoliczność ta czyni postępowanie w przedmiocie udzielenia bardziej skomplikowanym, a jednocześnie minimalizuje prawdopodobieństwo, że inny podmiot będzie dysponował wcześniej wydanym zezwoleniem dotyczącym tych właśnie linii.

Zamawiający, działający przez Sekretarza Gminy oddalił w powyższym zakresie protest (karty od 30 do 31) stwierdzając, że dokumentu nr 5 – aktualne zezwolenie na transport osób w przewozach regularnych i nieregularnych linii zażądano zgodnie z § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 87, poz. 605). Protest został oddalony w dniu 10 lipca 2008 roku. W tym samym dniu zamawiający, działając na podstawie art. 38 ust. 6 Prawa zamówień publicznych, przedłużył termin składania ofert (karta 29).

W dniu 28 lipca 2008 r. zamawiający, w imieniu którego działał Sekretarz Gminy, dokonał powiadomienia, że w postępowaniu tym wybrał najkorzystniejszą ofertę wykonawcy – Przedsiębiorstwa Transportowo-Handlowego (...) sp. z o.o. w (...) (karty od 8 do 10) i że wykluczył z tego postępowania PKS w (...) na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 10 w związku z art. 22 ust. 1 pkt 1 Prawa zamówień publicznych (karty od 25 do 26) a tym samym – że złożoną przez tego wykonawcę ofertę (karty od 4 do 7) uznaje się za odrzuconą. W uzasadnieniu tej decyzji zamawiający podał, iż PKS w (...) został wykluczony z uwagi na brak spełnienia warunków określonych w SIWZ, tj. z uwagi na nieposiadanie uprawnień do wykonywania określonej działalności i czynności, jeżeli ustawy nakładają obowiązek posiadania takich uprawnień (tu: w/w, przedmiotowego zezwolenia).

W dniu 6 sierpnia 2008 r. do zamawiającego wpłynął protest wykluczonego wykonawcy (karty od 20 do 24), w którym wnioskował o uchylenie czynności polegającej na jego wykluczeniu oraz odrzuceniu jego oferty. Zamawiający, działający przez Sekretarza Gminy, pismem z dnia 5 sierpnia 2008 r. (karty od 16 do 18) oddalił w powyższym zakresie protest wykonawcy a w dniu 1 września 2008 r. Obwiniony – Pan (...), jako Burmistrza (...), zawarł z wybranym wykonawcą umowę o świadczenie usług przewozowych nr 58 (karty 1-3).

W tak ustalonym stanie faktycznym sprawy Skład Orzekający, biorąc pod uwagę zgromadzony materiał dowodowy, w tym wyjaśnienia Obwinionego oraz argumenty i wnioski Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, zważył, co następuje:

Do oceny prawnej zarzucanych Obwinionemu czynów ma w pełni zastosowanie ustawa, która obowiązywała zarówno w czasie popełnienia przez Obwinionego czynów wskazanych we wniosku o ukaranie jak i obowiązuje w dacie orzekania (ustawa ta weszła w życie w dniu 1 lipca 2005 r.) Ponadto do oceny prawnej niniejszej sprawy będzie miała także zastosowanie ustawa – Prawo zamówień publicznych, która podobnie – obowiązuje zarówno w dniu orzekania jak i obowiązywała w czasie popełnienia przez Obwinionego zarzucanych mu czynów.

Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, odpowiedzialność ponosi osoba, która popełniła czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych określony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Nadto odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, której można przypisać winę w czasie popełnienia naruszenia (art. 19 ust. 2 ustawy).

Z kolei przepis art. 4 ustawy, zakreśla zakres podmiotowy ustawy stanowiąc, że odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają:

- 1) osoby wchodzące w skład organu wykonującego budżet lub plan finansowy jednostki sektora finansów publicznych albo jednostki niezaliczanej do sektora finansów publicznych, otrzymującej środki publiczne lub zarządzającego mieniem tych jednostek,
- 2) kierownicy jednostek sektora finansów publicznych,
- 3) pracownicy jednostek sektora finansów publicznych, którym powierzono określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej lub czynności przewidziane w przepisach o zamówieniach publicznych;
- 4) osoby gospodarujące środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych.

W przypadku Obwinionego, co ustalono wyżej, w czasie popełnienia zarzuczanych mu czynów był on kierownikiem jednostki sektora finansów publicznych (art. 4 pkt 2 ustawy) a ponadto był – zgodnie z art. 2 pkt 3 Prawa zamówień publicznych – kierownikiem zamawiającego, czyli organem uprawnionym – zgodnie z obowiązującymi przepisami (ustawa o samorządzie gminnym, statut gminy) – do zarządzania zamawiającym. Oznacza to, że Obwiniony, jako Burmistrz (...), był także z mocy ustawy (vide: art. 18 ust. 1 Prawa zamówień publicznych) odpowiedzialny za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W rozpoznawanej sprawie bezspornym jest, że Obwiniony przy udzielaniu – w imieniu i na rzecz jednostki sektora finansów publicznych – zamówień publicznych był zobligowany, mocą przepisu art. 3 ust. 1 pkt 1 Prawa zamówień publicznych, do stosowania ww. przepisów.

Skład Orzekający zważył, że Obwiniony, zawierając dwie umowy, tj.: w dniu 28 czerwca 2006 r. umowę o roboty budowlane nr 92/2006 oraz w dniu 6 września 2007 r. umowę o roboty budowlane nr 117, udzielił tym samym (patrz: art. 2 pkt 13 Prawa zamówień publicznych) dwóch zamówień publicznych przedsiębiorcy – Panu (...), prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą : Zakład Melioracyjno-Budowlanego (...) w (...) pomimo, że obie oferty tego przedsiębiorcy (kosztorysy ofertowe) nie odpowiadały treści SIWZ, a zatem podlegały odrzuceniu na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 Prawa zamówień publicznych. Tym samym Obwiniony swoim zachowaniem dopuścił się naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy, czyli udzielił w/w zamówień publicznych z – innym, niż wymienione w pkt 1-3 tego przepisu – naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, czyli w tym przypadku z naruszeniem przepisu art. 89 ust. 1 pkt 2 Prawa zamówień publicznych, a naruszenie to miało wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, gdyż obie wybrane przez zamawiającego oferty podlegały odrzuceniu, co w sposób oczywisty przesądza o wypełnieniu i tej przesłanki ustawowej.

Zatem co do zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, postawionego w pkt 1 wniosku o ukaranie Obwinionemu, to Skład Orzekający, w wyniku analizy materiału dowodowego, podzielił argumentację Oskarżyciela, stąd też opisane wyżej zachowanie Obwinionego należało uznać za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy.

Obwinionemu – w zakresie, uznanej za udowodnioną, odpowiedzialności za w/w naruszenie dyscypliny finansów publicznych – Skład Orzekający przypisał nieumyślnie działanie w popełnieniu zarzucanych czynów, gdyż Obwiniony, udzielających tych dwóch, przedmiotowych zamówień publicznych nie miał ani zamiaru naruszenia dyscypliny finansów publicznych, ani też nie godził się na popełnienie czynu zabronionego ustawą. Obwiniony działał bowiem w przekonaniu, że udzielane przez niego zamówienia publiczne są dokonywane bez naruszenia prawa, szczególnie nie miał dostatecznej wiedzy, nt. niespełnienia przez wybrane oferty wymogów specyfikacji istotnych warunków zamówienia (Obwiniony nie dokonywał osobiście oceny ofert); stąd też Obwiniony działał w tej sprawie jedynie bez zachowania należytej ostrożności, wymaganej w danych okolicznościach, w warunkach, w których mógł przewidzieć możliwość naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Komisja, orzekając wobec Obwinionego – na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 33 ustawy – karę upomnienia za popełnienie w/w czynu uwzględniła, iż Obwiniony dopuścił się w/w naruszenia dyscypliny finansów publicznych z winy nieumyślnej i dlatego zastosowała najmniej dolegliwą sankcję przyjmując, iż Obwiniony nie był wcześniej karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, posiada dobrą opinię o swojej pracy, a także, że kara taka będzie wystarczającą dla osiągnięcia jej celu w zakresie zapobiegania takim naruszeniom w przyszłości.

Odnosząc się do drugiego z postawionych Obwinionemu zarzutów, tj. umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na udzieleniu zamówienia publicznego, którego warunki określone zostały w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji, to skład orzekający Komisji nie podzielił stanowiska Oskarżyciela, co do takiej kwalifikacji prawnej zachowania Obwinionego. Otóż Pani Rzecznik uznała, że do w/w naruszenia dyscypliny finansów publicznych doszło w Urzędzie Miejskim w (...) w dniu 1 września 2008 r. w wyniku zawarcia przez Obwinionego umowy o świadczenie usług przewozowych nr 58 i udzielenia tym samym zamówienia publicznego z naruszeniem art. 7 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, czyli wskutek przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób naruszający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców, poprzez zachowanie Obwinionego polegające na zawarciu w specyfikacji istotnych warunków zamówienia warunku dotyczącego posiadania przez wykonawcę aktualnego zezwolenia na transport osób w przewozach regularnych i nieregularnych linii.

Zebrany w sprawie materiał dowodowy dał podstawy do ustalenia, że zarzucony czyn (w/w zachowanie Obwinionego) został popełniony przez Pana (...), jednakże w czynie tym brak jest znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Otóż, rzeczywiście w warunkach SIWZ został zawarty warunek posiadania przez wykonawcę aktualnego zezwolenia na przewozy regularnych i nieregularnych linii a działanie to należy przypisać Obwinionemu, przy czym zastrzeżenie tego warunku udziału

w postępowaniu nie stanowiło naruszenia art. 7 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, czyli Obwiniony takim działaniem nie naruszył ustawowego wymogu przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Ujęcie w/w warunku w treści SIWZ było bowiem, zgodne z dyspozycją przepisu art. 25 ust. 1 w zw. z art. 22 ust. 1 pkt 1 Prawa zamówień publicznych, gdyż po pierwsze: o udzielenie zamówienia publicznego mogą ubiegać się tylko wykonawcy, którzy posiadają uprawnienia do wykonywania określonej działalności lub czynności, jeżeli ustawy nakładają obowiązek posiadania takich uprawnień, po drugie: obowiązek posiadania takiego zezwolenia przez przedsiębiorcę, który posiada licencję na krajowy przewóz drogowy osób, a zamierza wykonywać przewozy regularne i przewozy regularne specjalne – w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 ze zm), zwanej dalej „ustawą transportową” – w krajowym transporcie drogowym osób, wprowadza przepis art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy transportowej, w myśl którego takie zezwolenie jest wydawane, w zależności od zasięgu tych przewozów, odpowiednio przez:

- a) wójta – na wykonywanie przewozów na liniach komunikacyjnych na obszarze gminy,
 - b) burmistrza albo prezydenta miasta – na wykonywanie przewozów na liniach komunikacyjnych w komunikacji miejskiej,
- a po trzecie w końcu: zamawiający ma prawo żądać od wykonawców przedłożenia m. in takich dokumentów jak: koncesje, zezwolenia lub licencje, jeżeli ustawy nakładają obowiązek ich posiadania na podjęcie działalności gospodarczej objętej danym zamówieniem publicznym w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu (vide: powoływany przez Obwinionego w jego wyjaśnieniach przepis § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane /Dz. U. Nr 87, poz. 605 ze zm/).

W świetle powyższego należy przyjąć, że wypełnienie przez zamawiającego wymogów określonych prawem przy określeniu w treści SIWZ warunku udziału w postępowaniu o udzieleniu przedmiotowego zamówienia publicznego (przewozy szkolne), polegającego na posiadaniu przez wykonawcę stosownych zezwoleń, wydawanych przez Burmistrza (...), na podstawie w/w art.18 ust. 1 pkt 1 ustawy transportowej, nie można – w sposób oczywisty – kwalifikować jako naruszenia zasady uczciwej konkurencji, gdyż realizacja przez zamawiającego zasady uczciwej konkurencji nie może prowadzić do uznania jej za „stojąca ponad prawem”.

Reasumując – Obwiniony popełnił czyn opisany we wniosku o ukaranie, jednakże z uwagi na brak w tym czynie znamion jakiegokolwiek naruszenia dyscypliny finansów publicznych skład orzekający, działając na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 3 ustawy, uwolnił Obwinionego od – postawionego mu w pkt 2 wniosku o ukaranie – zarzutu.

Na marginesie – specyfika w/w zamówienia publicznego, jak i wiążącej się z jej wykonywaniem działalności gospodarczej, w tym warunków ustawowych dla jej podjęcia (wymogi i tryb uzyskania stosownych zezwoleń – por.: przepisy od art. 18 do 24 ustawy transportowej) wskazują, że Obwiniony – co najwyżej – dopuścił się w tej sprawie naruszenia art. 43 ust. 1 w zw. z art. 7 ust. 1 Prawa zamówień publicznych,

poprzez wyznaczenie zbyt krótkiego terminu do składania ofert, albowiem kilkustodniowy termin nie zapewniał należytej dostępności wszystkim potencjalnym wykonawcom do udziału w tym postępowaniu; był to bowiem termin niewystarczający dla uzyskania – na wskazane w SIWZ linie przewozowe – stosownych zezwoleń, o których mowa w art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy transportowej. To zachowanie Obwinionego – niezależnie od faktu, że nie było objęte wnioskiem o ukaranie, nie stanowi jednak – w myśl art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy – naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający orzekł jak na wstępie.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do treści przepisu art.167 ust.1 ustawy.

7.

Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 21 maja 2009 r. sygn. akt 0965-DB/65/09

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:	– Aniela Michalec
Członkowie:	– Anna Samelak
	– Sebastian Huczek
Protokolant:	– Ewa Pietruszka
Oskarżyciel:	– RzDFP Aldona Pruska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 21 maja 2009 r. przy udziale stron, sprawy z wniosku o ukaranie Nr RD-42/09 z dnia 10 kwietnia 2009 r. (pismo z dnia 8 kwietnia 2009 r.) złożonego przez Oskarżyciela, przeciwko:

Panu (...), zam. (...) – pełniącemu w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora Wojewódzkiej Dyrekcji Inwestycji w (...).

Obwinionemu o nieumyślnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy, przy udzielaniu zamówienia publicznego pn. „Dostawa sprzętu medycznego dla oddziału Intensywnej Terapii z salą wybudzeń oraz z zintegrowanym systemem monitorowania aparatury medycznej i sygnałów życiowych oraz wspomagania zarządzania wraz z systemem niezbędnej infrastruktury teleinformatycznej”, polegającym na kontynuowaniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pomimo zaistnienia przesłanki wskazanej w art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.) – zwanej dalej ustawą, skutkującej koniecznością jego unieważnienia. Za-

mawiający nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia do przedłużenia terminu składania ofert a do tego terminu żadna oferta nie została złożona, tym samym powinien był unieważnić postępowanie na podstawie art. 93 ust.1 pkt 1 ustawy. Powyższe zaniechanie Zamawiającego stanowi naruszenie art. 93 ust.1 pkt 1 ustawy.

Kontynuowanie postępowania w przypadku zaistnienia podstaw do jego unieważnienia, stanowi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ na wynik postępowania, co wyczerpuje znamiona czynu wymienionego w art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

orzeka:

1. Uznaje Obwinionego Pana (...) – pełniącego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora Wojewódzkiej Dyrekcji Inwestycji w (...) odpowiedzialnym naruszenia 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 ze zm.), tj. popełnienia czynu polegającego na kontynuowaniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Dostawa sprzętu medycznego dla oddziału Intensywnej Terapii z salą wybudzeń oraz z zintegrowanym systemem monitorowania aparatury medycznej i sygnałów życiowych oraz wspomagania zarządzania wraz z systemem niezbędnej infrastruktury teleinformatycznej” pomimo zaistnienia przesłanki wskazanej w art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), skutkującej koniecznością jego unieważnienia. Do wyznaczonego terminu na dzień 9 listopada 2006 r. żadna oferta nie została złożona, a Zamawiający nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia do przedłużenia terminu składania ofert. Kontynuowanie postępowania w przypadku zaistnienia podstaw do jego unieważnienia, stanowi naruszenie przepisów art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, co wyczerpuje znamiona czynu wymienionego w art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
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 obwinionego kosztami postępowania w wysokości 257,83 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

Wnioskiem o ukaranie z dnia 8 kwietnia 2009 r. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wniosła o ukaranie karą upomnienia Pana (...), pełniącego w dniu popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora Wojewódzkiej Dyrekcji Inwestycji w (...), odpowiedzialnego na zasadach określonych w art. 19 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, za nieumyślnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w przepisie art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, przy udzielaniu zamówienia publicznego pn. „Dostawa sprzętu medycznego dla oddziału Intensywnej Terapii z salą wybudzeń oraz z zintegrowanym systemem monitorowania aparatury medycznej i sygnałów życiowych oraz wspomagania zarządzania wraz z systemem niezbędnej infrastruktury teleinformatycznej”, polegającym na kontynuowaniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pomimo zaistnienia przesłanki wskazanej w art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.) – zwanej dalej ustawą, skutkującej koniecznością jego unieważnienia. Zamawiający nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia do przedłużenia terminu składania ofert, a do tego terminu żadna oferta nie została złożona, tym samym powinien był unieważnić postępowanie na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy. Powyższe zaniechanie Zamawiającego stanowi naruszenie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy. Kontynuowanie postępowania w przypadku zaistnienia podstaw do jego unieważnienia, stanowi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ na wynik postępowania, co wyczerpuje znamiona czynu wymienionego w art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Podstawą wystąpienia z wnioskiem stanowiło zawiadomienie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, który pismem z dnia 19 lutego 2009 r. powiadomił Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w (...) o ujawnionym naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w Wojewódzkiej Dyrekcji Inwestycji w (...), w rozumieniu przepisu art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Nieprawidłowości ujawniono w wyniku przeprowadzonej przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, kontroli następczej postępowania przeprowadzonego przez Wojewódzką Dyrekcję Inwestycji w (...) (zwanej dalej: Zamawiającym), w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Dostawa sprzętu medycznego dla oddziału Intensywnej Terapii z salą wybudzeń oraz z zintegrowanym systemem monitorowania aparatury medycznej i sygnałów życiowych oraz wspomagania zarządzania wraz z systemem niezbędnej infrastruktury teleinformatycznej”.

Jako osobą odpowiedzialną Zawiadamiający wskazał Pana (...), Dyrektora Wojewódzkiej Dyrekcji Inwestycji w (...).

Na rozprawę wyznaczoną na dzień 21 maja 2009 r. stawiał się Obwiniony, prawidłowo zawiadomiony o terminie rozprawy oraz Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych. Strony nie zgłosiły przeszkód do prowadzenia sprawy.

Komisja ustaliła co następuje.

Ogłoszenie o zamówieniu pn.: „Dostawa sprzętu medycznego dla oddziału Intensywnej Terapii z salą wybudzeń oraz z zintegrowanym systemem monitorowania

aparatury medycznej i sygnałów życiowych oraz wspomaganie zarządzania wraz z systemem niezbędnej infrastruktury teleinformatycznej” zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 3 października 2006 r. Pierwotny termin składania i otwarcia ofert został wyznaczony na dzień 9 listopada 2006 r. W dniu 17 października 2006 r., tj. przed terminem składania ofert, do Zamawiającego wpłynął protest dotyczący treści SIWZ. W następstwie oddalenia powyższego protestu, Protestujący wniósł w dniu 2 listopada 2006 r. odwołanie do Prezesa UZP. Wyrokiem z dnia 20 listopada 2006 r. (sygn. akt UZP/ZO/0-2790/06) Zespół Arbitrów uwzględnił w części odwołanie wykonawcy i nakazał dokonanie modyfikacji SIWZ. Pismem z dnia 21 listopada 2006 r. Zamawiający poinformował wykonawców o ww. wyroku Zespołu Arbitrów oraz zapewnił, iż po otrzymaniu odpisu ww. wyroku wprowadzi do treści SIWZ zmiany, a także poinformuje o tym wszystkich uczestników postępowania przetargowego i wyznaczony zostanie nowy termin składania ofert.

Z dokumentacji postępowania wynika, że Zamawiający otrzymał odpis wyroku Zespołu Arbitrów z dnia 20 listopada 2006 r., w dniu 7 grudnia 2006 r. Zamawiający do momentu wydania orzeczenia przez Zespół Arbitrów nie przedłużył terminu składania ofert, który upłynął w dniu 9 listopada 2006 r. Do upływu powyższego terminu do Zamawiającego nie wpłynęły żadne oferty. Z wyjaśnień udzielonych przez Zamawiającego w dniu 26 sierpnia 2008 r. wynika, że modyfikacji SIWZ oraz zmiany terminu składania ofert na dzień 5 marca 2007 r. dokonał on dopiero pismem z dnia 20 lutego 2007 r. Ponadto w piśmie z dnia 26 sierpnia 2008 r. Zamawiający wskazał, iż termin składania ofert został „zawieszony z mocy prawa” z chwilą wniesienia protestu w dniu 17 października 2006 r. Zdaniem Zamawiającego, na przestrzeni grudnia 2006 r. i lutego 2007 r. postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało „zawieszone”, gdyż nie istniały przesłanki do jego unieważnienia. Dlatego też do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia protestu nie dokonywał on przedłużenia terminu składania ofert. Z dokumentacji zgromadzonej w toku kontroli, wynika również, że na przestrzeni grudnia 2006 r. i lutego 2007 r. toczyły się pomiędzy Zamawiającym a Urzędem Marszałkowskim (...) rozmowy w sprawie wielkości i przesunięcia środków na wydatki niewygasające z upływem 2006 r. oraz zasadności kontynuacji niniejszego postępowania. Pismem z dnia 19 lutego 2007 r. Urząd Marszałkowski (...) wyraził zgodę na kontynuację przedmiotowego postępowania.

W dniu 20 lutego 2007 r. Zamawiający wskazał termin składania ofert do dnia 5 marca 2007 r. W zakreślonym terminie wpłynęła jedna oferta – (...) Polska SA Sp. z o.o. Prace Komisji Przetargowej oraz protokół postępowania zatwierdził w dniu 28 kwietnia 2007 r. Pan (...). Umowę z wyłonionym wykonawcą podpisał w dniu 27 kwietnia 2007 r. Pan (...).

W wyjaśnieniach złożonych w toku postępowania prowadzonego przez Rzecznika Obwiniony stwierdził, co następuje.

(...) Działania WDI były prowadzone w porozumieniu i uzgodnieniu z Inwestorem Bezpośrednim – Urzędem Marszałkowskim w (...). Na ogłoszony w dniu 29 września 2006 r. przetarg (z terminem otwarcia ofert 9 listopada 2006 r. i terminem wykonania dostawy wyposażenia 20 grudnia 2006 r.) został wniesiony 16 października 2006 r. protest f-my (...) odnośnie zapisów SIWZ. Protest został oddalony

przez WDI 30 października 2006 r. (...) 2 listopada 2006 r. odwołał się do Prezesa UZP o czym poinformowani zostali pozostali uczestnicy postępowania w dniu 6 listopada 2006 r.

Ponieważ nie był znany i możliwy do przewidzenia dalszy okres czasu potrzebny dla prowadzenia postępowania przetargowego z uwzględnieniem przewidywanych protestów i odwołań oraz nie posiadaliśmy jednoznacznych informacji z Urzędu Marszałkowskiego o wielkości ewentualnych środków finansowych przechodzących na rok następny – nie skorzystaliśmy z przewidzianej w art. 180.5 możliwości przedłużenia terminu składania ofert.

Posiedzenie Zespołu Arbitrów odbyło się 20 listopada 2006 r. z uwzględnieniem odwołania (...) i zobowiązaniem nas do dokonania modyfikacji SIWZ.

O zamiarze zmian w SIWZ oraz informacją o zamiarze wyznaczenia nowego terminu składania ofert poinformowani zostali oferenci 21 listopada 2006 r. Odpis wyroku Zespołu Arbitrów z 20 listopada 2006 r. wpłynął do WDI 7 grudnia 2006 r.

W wyniku ustaleń dokonanych pomiędzy WDI, a UM co do zakresu rzeczowego i związanej z tym wartości zamówienia dopiero w dniu 19 lutego 2007 r. otrzymaliśmy decyzję na kontynuację postępowania przetargowego i w dniu 20 lutego 2007 r. skorygowane i zmodyfikowane SIWZ z terminem wykonania zamówienia i terminem składania ofert 5 marca 2007 r. przekazaliśmy oferentom.

W dniu 28 lutego 2007 r. wpłynął do WDI kolejny protest z f-my (...) dotyczący SIWZ. W dniu 2 marca 2007 r. protest został odrzucony – uzasadnienie wpływ po terminie.

W dniu 5 marca 2007 r. wpłynęła do WDI oferta z firmy (...). W dniu 7 marca 2007 r. (...) złożył odwołanie do Prezesa UZP, które 21 marca 2007 r. zostało odrzucone. W dniu 28 marca 2007 r. WDI dokonała wyboru oferty f-my (...). Firma (...) złożyła protest przeciwko wyborowi 3 kwietnia 2007 r., który odrzuciliśmy. (...) wniósł odwołanie do Prezesa UZP. Wyrokiem zespołu arbitrów z 23 kwietnia 2007 r. oddalono odwołanie (min. zarzut naruszenia art. 93 ust. 1 pkt. I).

Przytoczone powyżej kolejne etapy postępowania przetargowego zakończone zostały podpisaniem umowy z wykonawcą, który dokonał realizacji przedmiotu umowy w terminie. Pozwoliło to na wykorzystanie dostarczonego sprzętu medycznego w procesie leczniczym w Wojewódzkim Szpitalu Zespolonym w (...).

W moim przekonaniu prowadzenie postępowania przetargowego było prawidłowe z uwzględnieniem zapisów ustawy PZP i Kodeksu Cywilnego.

Skorzystanie z art. 93.1 i unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia spowodowałoby konieczność przeprowadzenia całej procedury przetargowej ponownie a nie wykorzystanie środków budżetowych otrzymanych od Inwestora Bezpośredniego – Urzędu Marszałkowskiego w (...) było by w sprzeczności ze społeczno gospodarczym interesem Inwestora (art.5.K.C.).

Nasze działania prowadzone musiały być w ściśle określonych ramach czasowych z rozliczeniem środków finansowych przechodzących z 2006 r. w terminie do 30 czerwca 2007 r.”

Na rozprawie Obwiniony podtrzymał wyjaśnienia złożone Rzecznikowi Dyscypliny Finansów Publicznych. Jednocześnie wyjaśnił, iż Dyrekcja Inwestycji w (...) zajmuje się nadzorem inwestorskim. W związku z prowadzonymi inwestycjami w szpitalu Jednostka prowadziła także postępowanie związane z udzieleniem zamówienia

wienia publicznego. Nie było to pierwsze postępowanie prowadzone przez WDI. Jednakże, jak oświadczył Obwiniony, było to pierwsze postępowanie, które prowadził. Uważał, że postępowanie było prowadzone poprawnie, w czym utwierdzały go rozmowy odnośnie udzielanego zamówienia z pracownikami Urzędu Marszałkowskiego oraz Prezesem Urzędu Zamówień Publicznych.

W konkluzji składanych wyjaśnień Obwiniony wniósł o uniewinnienie od stawianego zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Rzecznik podtrzymała wniosek o ukaranie obwinionego karą upomnienia.

Komisja zważyła co następuje

W ocenie Komisji zebrany w niniejszej sprawie materiał dowodowy jednoznacznie potwierdza naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zarzucane we wniosku o ukaranie Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych. Ustaleniom w tym zakresie nie przeczy również Obwiniony. Stąd też w ocenie Komisji, kwestia popełnienia przez Obwinionego zarzucanego czynu jest bezsporna i w pełni potwierdzona dowodowo.

Zarówno w obecnym stanie prawnym jak i zgodnie z przepisami obowiązującymi w dacie prowadzenia niniejszego postępowania, nie było możliwości zawieszenia przez Zamawiającego biegu postępowania. Do takiego zawieszenia nie dochodziło również z mocy przepisów ustawy. Zgodnie bowiem z art. 180 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, w przypadku wniesienia protestu dotyczącego treści ogłoszenia lub postanowień SIWZ zamawiający może przedłużyć termin składania ofert. Wraz z wniesieniem protestu na wskazane powyżej czynności zamawiającego termin składania ofert nie ulega zawieszeniu, a zamawiający powinien go przedłużyć w sytuacji, gdy trwające postępowanie protestacyjne -odwoławcze powoduje, że pierwotny (wskazany w SIWZ) termin składania ofert upływa jeszcze przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu. Jedynie w przypadku wniesienia protestu po upływie terminu składania ofert (co nie miało miejsca w tym przypadku) bieg terminu związania ofertą ulega zawieszeniu z mocy prawa do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia protestu (art. 181 ust. 1 ustawy).

W związku z powyższym jeśli Zamawiający nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia do przedłużenia terminu składania ofert, a do tego terminu żadna oferta nie została złożona, powinien był unieważnić postępowanie na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy. Przesłanka sformułowana w tym przepisie w sposób imperatywny czyni z unieważnienia obowiązek, a nie uprawnienie zamawiającego. W ocenie Komisji powyższe zaniechanie Zamawiającego stanowi naruszenie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy. Kontynuowanie postępowania w przypadku zaistnienia podstaw do jego unieważnienia, stanowi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ na wynik postępowania. Z uwagi na to, iż zamawiający dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty oraz zawarł w dniu 27 kwietnia 2007 r. umowę w sprawie zamówienia publicznego, stwierdzić należy, iż w przedstawionym powyżej postępowaniu doszło do naruszenia przepisów, które miało wpływ na wynik postępowania, w związku z czym zawarta umowa jest ex lege nieważna na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 6 ustawy.

Przedstawione we wniosku działania Zamawiającego, stanowi naruszenie przepisu art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Nie budzi również wątpliwości Komisji problem wskazania Obwinionego jako odpowiedzialnego za popełnienie zarzucanego czynu.

Na gruncie ustawy z dnia 28 listopada 1998 r. o finansach publicznych, w orzecznictwie GKO utrwalili się poglądy, iż osobą odpowiedzialną za naruszenia związane z udzielaniem zamówień publicznych, mogła być jedynie osoba udzielająca zamówienia, tj. podpisująca umowę w imieniu zamawiającego. Na takim stanowisku stała GKO w orzeczeniu z dnia 28 grudnia 1998 r. Nr BP/GKO/O-55/98. Odpowiedzialności podlegały zatem osoby reprezentujące jednostkę, podpisując w jej imieniu umowę z wykonawcą lub dostawcą.

W obecnym stanie prawnym pogląd ten zachowuje aktualność w odniesieniu do czynów określonych w art. 17 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, bowiem w dalszym ciągu przewiduje on związek pomiędzy naruszeniem dyscypliny finansów publicznych a udzieleniem zamówienia publicznego.

Tym samym odpowiedzialna może być jedynie osoba, która udzieliła zamówienia publicznego, tj. podpisała umowę z wykonawcą lub dostawcą, a więc w przedmiotowej sprawie – Dyrektor Wojewódzkiej Dyrekcji Inwestycji w (...) Pan(...).

Odpowiedzialność kierownika jednostki w tym zakresie, wynika również z przepisów art. 44 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych stanowiących, iż kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej, w tym za wykonywanie określonych ustawą obowiązków w zakresie kontroli finansowej.

Ponadto zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiada kierownik zamawiającego.

Zamówienie zostało udzielone – umowa z wybranym oferentem podpisana – przez Obwinionego Pana (...), ponosi on więc odpowiedzialność za przedmiotowe naruszenie.

Oceniając zachowanie Obwinionego, Komisja stwierdza, iż przedstawiony we wniosku czyn przez niego popełniony ma charakter zawiniony oraz że dopuścił się go nieumyślnie, nie zachowując ostrożności wymaganej w danych okolicznościach. W omawianym przypadku Obwiniony nie miał zamiaru popełnienia czynu zabronionego, popełnił go jednak, bowiem w swych działaniach nie zachował staranności wymaganej od niego na zajmowanym stanowisku. W ocenie Komisji Obwiniony miał możliwość zachowania zgodnego z przepisami prawa.

Rozważając sprawę w aspekcie kary Komisja uznała, że popełniony przez Obwinionego czyn i ocena wskazanych przez Obwinionego okoliczności jego popełnienia, daje podstawę do uznania, iż wymierzenie Obwinionemu kary upomnienia, tj. najniższej z katalogu kar przewidzianych przez ustawodawcę stanowi, w tym przypadku represję adekwatną do popełnionego czynu.

O kosztach postępowania orzeczono zgodnie z 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.).

II. Orzeczenia Głównej Komisji Orzekającej i sądów administracyjnych

8.

Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 28 maja 2009 r. sygn. akt BDF1/4900/34/33/09/1196

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

Przewodniczący: Z-ca Przew. GKO:

Paweł Kryczko

Członkowie: Członek. GKO:

Zdzisława Wasążnik (ref.)

Członek GKO:

Jadwiga Walaszczyk-Fedorowicz

Protokolant:

Danuta Gzyra

rozpoznała na rozprawie w dniu 28 maja 2009 r., przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Roberta Wydry – odwołanie wniesione przez Obwinionego (...) (zam. ul(...)), pełniącego w czasie przypisanych mu czynów funkcję Dyrektora Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego (...) – od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 12 stycznia 2009 r., sygn. akt: RIO-IV-R-130/08-K-50/08, w zakresie uznania Pana (...) winnym umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, polegającego na:

- udzieleniu w 2007 r. w imieniu Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w (...) – zamówienia publicznego w kwocie 67.402,39 zł netto (82.231,14 zł brutto) na powtarzające się okresowo dostawy mebli o łącznej wartości 46.766,51 zł netto (57.055,14 zł brutto), co potwierdzają faktury:

Lp.	Nr faktury	Data wystawienia faktury	Wystawca	Wartość	Wartość zamówienia netto w dacie udzielenia <u>zamówienia</u> . W dacie złożenia wniosku o ukaranie (EURO)
1	2	3	4	5	6
1.	BHW/0038/ 2007 k. 34,35	10.01.2007 r.	(...) Sp. z o.o. ul. (...)	2.750,00 zł 3.355,00 zł	626,85 709,29

2.	03/2007 k. 33	25.01.2007 r.	Meble ze Skóry Kozuski (...)	670,80 zł 818,38 zł	152,91 173,02
3.	29/2007 k. 32	30.01.2007 r.	PPHU Ewelina ul. (...)	11.475,41 zł 14.000,00 zł	2.615,78 2.959,79
4.	BHW/0245/ 2007 k. 30,31	07.03.2007 r.	(...) Sp. z o.o. ul. (...)	5.212,64 zł 6.359,42 zł	1.188,20 1.344,47
5.	BHW/0270/ 2007 k.29	20.03.2007 r.	(...) Sp. z o.o. ul. (...)	192,00 zł 234,24 zł	43,76 49,52
6.	188/M/05459 8 k. 28	23.06.2007 r.	(...) Sp. z o.o. (...)	327,87 zł 400,00 zł	74,74 84,57
7.	188/M/05498 6 k. 27	26.06.2007 r.	(...) Sp. z o.o. (...)	6.555,74 zł 7.998,00 zł	1.494,36 1.690,89
8.	14/2007 k. 25	28.08.2007 r.	F.U.H. (...)	6.147,54 zł 7.500,00 zł	1.401,31 1.585,60
9.	188/M/06798 5 k. 23	05.09.2007 r.	(...) Sp. z o.o. (...)	4.343,03 zł 5.298,50 zł	989,98 1.120,17
10.	16/2007 k. 22	18.09.2007 r.	F.U.H. (...)	5.081,98 zł 6.200,01 zł	1.158,42 1.310,77
11.	BHW/0935/ 2007 k. 19	19.11.2007 r.	(...) Sp. z o.o. (...)	1.125,00 zł 1.372,50 zł	256,44 290,16
12.	383/07 k. 17	29.11.2007 r.	Producent Mebli Sosnowych, (...)	2.884,50 zł 3.519,09 zł	657,51 743,98
RAZEM				<u>46.766,51 zł</u> 57.055,14 zł	<u>10.660,26</u> 12.062,23

dostawcom, którzy nie zostali wybrani w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, tj. z naruszeniem art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655);

- udzieleniu w dniu 19 września 2007 r. (k. 60,61 akt) wykonawcy (...) MEBLE s. c. z (...) z zamówienia publicznego na meble o wartości 20.635,88 zł netto (25.176,00 zł brutto) w trybie z wolnej ręki z naruszeniem przesłanki stosowania tego trybu, określonej w art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo zamówień publicznych, tj. o naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a w zbiegu z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Za przypisane Obwinionemu (...) czyny, Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła mu karę upomnienia oraz obciążyła go obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 227,54 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 2 ustawy.

orzeka:

1. Uchyla orzeczenie Komisji Orzekającej I instancji w zaskarżonym zakresie.
2. Na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 3 ustawy, uniewinnia Pana (...) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a w zbiegu z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
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

Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych, rozpatrując sprawę, ustaliła, co następuje.

Zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w Specjalnym Ośrodku Szkolno – Wychowawczym im. (...) złożył Starosta Powiatu (...) w piśmie z dnia 9 lipca 2008 roku do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie.

W zawiadomieniu stwierdził, iż w trakcie 2007 roku Specjalny Ośrodek Szkolno – Wychowawczy dokonywał systematycznego zakupu mebli o przybliżonej wartości 90.226,00 zł., nie stosując trybów przewidzianych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych. Zgodnie ze stanem prawnym, obowiązującym na koniec 2007 roku, progiem stosowalności ustawy – Prawo zamówień publicznych było przekroczenie 14.000 euro, przy przeliczniku średniego kursu złotego w stosunku do euro na poziomie 4,3870. Starosta Powiatu (...) stwierdził w zawiadomieniu, iż zamówienia przekraczające wyrażoną w złotych kwotę 61.418 zł. netto (74.929,96 zł. brutto) podlegały ustawie – Prawo zamówień publicznych. Specjalny Ośrodek

Szkolno-Wychowawczy w (...) zaniechał jednak stosowania zapisów ustawy – Prawo zamówień publicznych i wskazał, że odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponoszą:

- Pan (...) – Dyrektor jednostki,
- Pani (...) – (...) – Główna księgowa jednostki.

Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie, pismem z dnia 5 sierpnia 2008 roku wydał postanowienie o wszczęciu postępowania wyjaśniającego w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych wobec (...) – będącego Dyrektorem Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na udzieleniu w 2007 roku w imieniu Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w (...) – zamówienia publicznego na dostawę mebli o łącznej wartości 75.595,10 zł netto (90.226,00 brutto) – co znajduje potwierdzenie w fakturach – dostawcom, którzy nie zostali wybrani w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, tj. z naruszeniem art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych.

Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie, pismem z dnia 19 września 2008 roku, skierował do Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie wniosek o uznanie (...), w dacie popełnienia zarzucanych czynów będącego Dyrektorem Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego im. (...), za odpowiedzialnego – na zasadzie art. 19 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – za umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w:

1. art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na udzieleniu w 2007 r. w imieniu Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w (...) – zamówienia publicznego na dostawę mebli o łącznej wartości 52.716,51 zł. netto (64.314,14 zł brutto), co potwierdzają faktury:

Lp.	Nr faktury	Data wystawienia faktury	Wystawca	Wartość zamówienia netto brutto (zł)	Wartość zamówienia netto w dacie udzielenia zamówienia W dacie złożenia wniosku o ukaranie (EURO)
1	2	3	4	5	6
1.	BHW/0038/2007 k. 34,35	10.01.2007r.	(...) Sp. z o.o. ul. (...)	2.750,00 zł 3.355,00 zł	626,85 709,29
2.	03/2007 k. 33	25.01.2007r.	Meble (...)	670,80 zł 818,38 zł	152,91 173,02

3.	29/2007 k. 32	30.01.2007r.	PPHU Ewelina (...)	11.475,41zł 14.000,00zł	2.615,78 2.959,79
4.	BHW/0245/ 2007 k. 30,31	07.03.2007r.	(...) Sp. z o.o. ul. (...)	5.212,64 zł 6.359,42 zł	1.188,20 1.344,47
5.	BHW/0270/ 2007 k. 29	20.03.2007r.	(...) Sp. z o.o. ul. (...)	192,00 zł 234,24 zł	43,76 49,52
6.	188/M/05459 8 k. 28	23.06.2007r.	(...) Sp. z o.o. (...)	327,87 zł. 400,00 zł	74,74 84,57
7.	188/M/05498 6 k. 27	26.06.2007r.	(...) Sp. z o.o. (...)	6.555,74 zł 7.998,00 zł	1.494,36 1.690,89
8.	146/07 k. 26	22.08.2007r.	Zakład drzewny (...)	3.150,00 zł 3.843,00 zł	718,03 812,46
9.	14/2007 k. 25	28.08.2007r.	(...) Sp.	6.147,54 zł 7.500,00 zł	1.401,31 1.585,60
10.	152/07 k. 24	31.08.2007r.	z o.o. ul.	2.800,00 zł 3.416,00 zł	638,25 722,19
11.	188/M/06798 5 k. 23	05.09.2007r.	(...)	4.343,03 zł 5.298,50 zł	989,98 1.120,17
12.	16/2007 k. 22	18.09.2007r.	F.U.H (...)	5.081,98 zł 6.200,01 zł	1.158,42 1.310,77
13.	BHW/0935/ 2007 k. 19	19.11.2007r.	(...)Sp. z o.o. ul. (...)	1.125,00 zł 1.372,50 zł	256,44 290,16
14.	383/07 k. 17	29.11.2007r.	Producent Mebli sosnowych(...)	2.884,50 zł 3.519,09 zł	657,51 743,98
RAZEM				52.716,51zł 64.314,14zł	12.016,54 13.596,88

dostawcom, którzy nie zostali wybrani w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, tj. z naruszeniem art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych.

Powyższe dostawy zostały zrealizowane w ramach zamówienia o wartości 73.352,39 zł. netto (89.489,90 zł. brutto) na dostawy powtarzające się okresowo;

2. art. 17 ust 1 pkt 2 lit. a ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na udzieleniu w dniu 19 września 2007 r. wykonawcy (...) s.c. z (...) zamówienia publicznego na meble o wartości 20.635,88 zł. netto (25.176,00 zł. brutto) w trybie z wolnej ręki z naruszeniem przesłanki stosowania tego trybu, określonej w art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Powyższe dostawy zostały zrealizowane w ramach zamówienia o wartości 73.352,39 zł. netto (89.489,90 zł. brutto) na dostawy powtarzające się okresowo.

Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie wniósł o wymierzenie Obwinionemu kary nagany. W uzasadnieniu Rzecznik pierwszej instancji podkreślił, iż udzielenie w 2007 r. zamówienia publicznego na dostawę mebli o łącznej wartości 73.352,39 zł netto (89.489,90 zł brutto) jest faktem bezspornym.

W analizowanej sprawie mają zastosowanie m.in.:

- art. 32 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że „Podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością”;
- art. 32 ust. 2 tejże ustawy, który stanowi, że „Zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżać jego wartości”;
- art. 34 ust. 1 tejże ustawy – zgodnie z którym „Podstawą ustalenia wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się okresowo jest łączna wartość zamówień tego samego rodzaju:
 - 1) udzielonych w terminie poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym, z uwzględnieniem zmian ilościowych zamawianych usług lub dostaw oraz prognozowanego na dany rok średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, albo
 - 2) których zamawiający zamierza udzielić w terminie 12 miesięcy następujących po pierwszej usłudze lub dostawie” przy czym stosownie do art. 34 ust. 2 tejże ustawy „Wybór podstawy ustalenia wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się okresowo nie może być dokonany w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy”;
- art. 35 ust. 1 tejże ustawy, wg którego „Ustalenie wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi przy czym w myśl art. 35 ust. 2 „Jeżeli po ustaleniu wartości zamówienia nastąpiła zmiana okoliczności mających wpływ na dokonane ustalenie, zamawiający przed wszczęciem postępowania dokonuje zmiany wartości zamówienia”.

Zdaniem Rzecznika pierwszej instancji, przedmiotowe dostawy miały charakter dostaw powtarzających się okresowo, realizowanych więcej niż jednokrotnie w sposób powtarzalny. Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi(...) Odpowiedzialność ta wynika z racji zajmowania – w datach popełnienia zarzucanych czynów – stanowiska kierownika jednostki, stosownie do art. 18 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych, w myśl którego za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiada kierownik zamawiającego.

W ocenie Rzecznika, zarzucane czyny zostały popełnione umyślnie. Dokonując przedmiotowych zakupów, częściowo z pominięciem trybów określonych ustawą – Prawo zamówień publicznych oraz częściowo w trybie z wolnej ręki, Obwiniony musiał mieć zamiar popełnienia tych czynów.

Przy wartości zamówienia w 2007 r. na meble 73.352,39 zł. netto (89.489,90 zł. brutto), zamawiający mógł zachować terminy przewidziane dla innych trybów zamówienia, np. w przetargu nieograniczonym, zamawiający wyznacza termin składania ofert, z tym że w przypadku dostaw termin też nie może być krótszy niż 7 dni od daty zamieszczenia ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych (art. 43 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych).

Odnosząc się do okoliczności popełnienia zarzucanych czynów, Rzecznik pierwszej instancji stwierdził, że nie mogą one zwalniać Obwinionego z odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Nie zaistniały okoliczności, o których mowa w art. 27 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie, w wyniku rozpoznania w dniu 12 stycznia 2009 r. zarzutów zawartych w, złożonym przez Rzecznika pierwszej instancji, wniosku o ukaranie z dnia 19 września 2008 roku uznała (...), Dyrektora Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego (...), winnym umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, polegającego na:

- 1) udzieleniu w 2007r. w imieniu Specjalnego Ośrodka Szkolno – Wychowawczego w (...) – zamówienia publicznego w kwocie 67.402,39 zł. netto (82.231,14 zł. brutto) na powtarzające się okresowo dostawy mebli o łącznej wartości: – 46.766,51 zł. netto (57.055,14 zł brutto), co potwierdzają faktury:

Lp.	Nr faktury	Data wystawienia faktury	Wystawca	Wartość zamówienia netto brutto (zł)	Wartość zamówienia netto w dacie udzielenia zamówienia W dacie złożenia wniosku o ukaranie (EURO)
1	2	3	4	5	6
1.	BHW/0038/2007 k. 34,35	10.01.2007r.	(...) Sp. z o.o. (...)	2.750,00 zł 3.355,00 zł	626,85 709,29
2.	03/2007 k. 33	25.01.2007r.	Meble ze Skóry (...)	670,80 zł 818,38 zł	152,91 173,02
3.	29/2007 k. 32	30.01.2007r.	PPHU (...)	11.475,41zł 14.000,00zł	2.615,78 2.959,79
4.	BHW/0245/ 2007 k. 30,31	07.03.2007r.	(...)Sp. z o.o. (...)	5.212,64 zł 6.359,42 zł	1.188,20 1.344,47
5.	BHW/0270/2007 k. 29	20.03.2007r.	(...) Sp. z o.o. (...)	192,00 zł 234,24 zł	43,76 49,52

6.	188/M/05458 k. 28	23.06.2007r.	(...) Sp. z o.o. (...)	327,87 zł 400,00 zł	74,74 84,57
7.	188/M/05496 k. 27	26.06.2007r.	(...) Sp. z o.o. (...)	6.555,74 zł 7.998,00 zł	1.494,36 1.690,89
8.	14/2007 k. 25	28.08.2007r.	F.U.H (...)	6.147,54 zł 7.500,00 zł	1.401,31 1.585,60
9.	188/M/067985 k. 23	05.09.2007r.	(...) Sp. z o.o. (...)	4.343,03 zł 5.298,50 zł	989,98 1.120,17
10.	16/2007 k. 22	18.09.2007r.	F.U.H (...)	5.081,98 zł 6.200,01 zł	1.158,42 1.310,77
11.	BH W/093 5/ 2007 k. 19	19.11.2007r.	(...) Sp. z o.o. (...)	1.125,00 zł 1.372,50 zł	256,44 290,16
12.	383/07 k. 17	29.11.2007r.	Producent mebli sosnowych, (...)	2.884,50 zł 3.519,09 zł	657,51 743,98
RAZEM				46.766,51zł 57.055,14zł	10.660,26 12.062,23

dostawcom, którzy nie zostali wybrani w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, tj. z naruszeniem art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych .

- 2) udzieleniu w dniu 19 września 2007 r. wykonawcy (...) s.c. z (...) zamówienia publicznego na meble o wartości 20.635,88 zł netto (25.176,00 zł brutto) w trybie z wolnej ręki z naruszeniem przesłanki stosowania tego trybu, określonej w art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a w zbiegu z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia. Na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uniewinniła Obwinionego od zarzutu naruszenia art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych i dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust 1 pkt 2 lit. a poprzez udzielenie zamówień publicznych na dostawę mebli firmie Zakład Drzewny (...): w dniu 22.08.07 r. na kwotę 3.150,00 zł netto i w dniu 31.08.07 r. na kwotę 2.800 zł netto.

W uzasadnieniu Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie

podkreśliła, iż dostawy te miały charakter dostaw powtarzających się okresowo, tzn. były realizowane więcej niż jednokrotnie, w sposób powtarzalny. Wartość zamówienia, zarówno w chwili ich udzielenia, jak i w dacie orzekania przekraczała kwotę 14.000 euro.

Na wartość zamówień, których Obwiniony udzielił z naruszeniem dyscypliny finansów publicznych składają się dostawy o wartości: 46.766,51 zł netto (57.055,14 zł brutto) w ramach zamówienia na dostawy powtarzające się okresowo, udzielonego dostawcom, którzy nie zostali wybrani w trybie określonym w ustawie Prawo zamówień publicznych, tj. z naruszeniem art. 7 ust. 3 tejże ustawy oraz 20.635,88 zł netto (25.176,00 zł brutto), które zostały zrealizowane na podstawie umowy z dnia 19 września 2007 r., zawartej pomiędzy Ośrodkiem, a (...) s. c. z (...) z naruszeniem trybu, o którym mowa w art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo Zamówień Publicznych.

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie w uzasadnieniu odniosła się również do wyjaśnień Obwinionego, który wskazał że zamówienia na kwotę 22.275,23 zł na meble „wymiarowe” udzielono producentowi (...) w trybie z wolnej ręki. Obwiniony przedłożył „Protokół z negocjacji warunków dostawy mebli wymiarowych na potrzeby stołówki w internacie” i umowę z dnia 19 września 2007 r., zawartą pomiędzy Ośrodkiem a (...) s.c. z (...), której przedmiotem jest dostawa mebli o wartości 25.176 zł brutto, umowa zawiera zapis, iż została zawarta „w wyniku negocjacji w trybie art. 67 ust. 1 poz. 3 ustawy – Prawo Zamówień Publicznych”. Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie podkreśliła, że w ustawie – Prawo zamówień publicznych nie występuje i nie występowała taka jednostka redakcyjna. Wskazała, iż chodzi tu zapewne o art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo zamówień publicznych. W myśl tego przepisu „Zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli (...) ze względu na wyjątkową sytuację nie wynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć, wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia”. W przedmiotowym stanie faktycznym żadna z wymienionych wyżej okoliczności nie zaistniała, zatem zamówienie na meble o wartości 25.176 zł brutto (20.635,88 netto) w ramach powyższej umowy z dnia 19 września 2007 r. zostało udzielone z naruszeniem art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Zdaniem Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie, zgodnie z przepisami art. 32 ust. 1 i 2, art. 34 ust. 1, art. 35 ust. 1 i 2 ustawy – Prawo zamówień publicznych wartość przedmiotowego zamówienia na meble, jako dostaw jednego rodzaju i powtarzających się okresowo wynosi 67.402,39 zł netto (82.231,14 zł brutto). Zamówienia obejmowały ten sam rodzaj dostaw w jednym roku budżetowym. Wartością zamówienia w rozumieniu przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych jest więc wartość wszystkich dostaw obejmujących ten rok. Obwiniony podzielił zamówienie na części i jednym udzielił bez stosowania ustawy innych z wolnej ręki mimo braku przesłanek do takiego działania.

W ocenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie, działa-

niem swoim Obwiniony naruszył dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust.1 pkt 2 lit. a w zbiegu z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie uznała, że Obwiniony popełnił zarzucane mu czyny umyślnie. Mając jednak na uwadze uprzednią niekaralność Obwinionego i pozytywną opinię z miejsca pracy, wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia.

Od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawie naruszenia dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie (sygn.akt.RIO-IV-R-130/08-K-50/08 z dnia 12 stycznia 2009r.) – pismem z dnia 5 marca 2009 – złożył odwołanie Obwiniony do Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych.

Zaskarżanemu orzeczeniu, zarzucił wadliwą ocenę stanu faktycznego towarzyszącą zakupowi w 2007 roku mebli i wyposażenia dla Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w (...) oraz zawężenia oceny warunku zapisanego, w pkt 3, ust.1 art. 67 ustawy.

Obwiniony wskazał, że Regionalna Komisja Orzekająca przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie, dokonując oceny spełnienia warunku zapisanego w art. 67 ust.1 pkt 3 ustawy – Prawo zamówień publicznych, pominęła w tej ocenie fakt, iż:

- 1) środki na zakup drewnianych mebli wymiarowych pochodziły z dotacji, która musiała być wykorzystana do 31.12.2007r.,
- 2) w czerwcu 2007 roku producenci mebli już zamknęli „portfel zleceń” po wyczerpaniu mocy produkcyjnych,
- 3) meble zakupione z środków otrzymanych z budżetu powiatu zostały zrealizowane na podstawie planu zakupowego mieszczącego się w kwocie o równowartości 14.000 euro.

Zdaniem Obwinionego, Regionalna Komisja Orzekająca przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie arbitralnie stwierdziła, że zakup drewnianych mebli wymiarowych z rezerwy budżetowej MEN został dokonany bez spełnienia warunku zapisanego w art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo zamówień publicznych – bezpodstawnie połączyła zakupy dokonane ze środków budżetu powiatu z dotacją MEN i uznała, że w sumie przekroczono kwotę o równowartości 14.000 euro. Zdaniem Obwinionego, bez żadnego uzasadnienia oceniono, że działania miały charakter celowy – zmierzający do „obejścia” ustawy, kiedy zakupy dokonane ze środków budżetowych powiatu zostały dokonane zgodnie z planem zakupowym a ich całkowita wartość nie przekroczyła równowartości 14.000 euro w czasie ich realizacji Ośrodek nie miał żadnej pewności, że uzyska dotację z MEN.

Obwiniony wniósł o uznanie, że:

- 1) zakupy na kwotę 48.649,22 zł netto z środków budżetu powiatu wykonał zgodnie z planem w ramach kwoty o równowartości 14.000 euro,
- 2) dokonując zakupu drewnianych mebli wymiarowych w drugim półroczu 2007 roku spełnił warunki opisane w art. 67 ust.1 pkt.3 ustawy Prawo Zamówień Publicznych, gdyż gdyby nie wybrał tego trybu zamówienia w 2007 roku nie wykorzystał by dotacji z MEN.

Podstawową kwestią, jaką musiała rozważyć Główna Komisja Orzekająca, rozpatrując przedmiotową sprawę, była odpowiedź na pytanie – jak w stanie faktycznym,

który wystąpił – powinien zachować się Obwiniony, aby nie można było mu postawić zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Jest bowiem oczywiste – w przekonaniu GKO, że na początku stycznia roku 2007, na podstawie planu finansowego, jaki posiadała kierowana przez Obwinionego jednostka, nie miał on obowiązku wszczynania postępowania w sprawie zamówień publicznych dotyczących zakupu mebli. Świadczy o tym wysokość środków, jakie zostały zaplanowane na to zadanie. Świadczy o tym również to, że Obwiniony rozważał, w związku z wysokością środków, jakie mógł przeznaczyć na to zadanie, czy należy stosować ustawę – Prawo zamówień publicznych, czy też nie i doszedł do przekonania, które uznać należy za w pełni prawidłowe, że wówczas na początku roku 2007 żadnej procedury nie powinien był wszczynać. GKO zauważa, że w aktach sprawy znajduje się dokument podpisany przez Obwinionego – „Plan zakupów przewidzianych w roku 2007 w Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym w (...)”, gdzie zawarto stwierdzenie „(...) w przypadku pozostałych zakupów proszę o stały kontakt z działem księgowości w celu konsultowania możliwych do wydatkowania kwot, aby być w zgodzie z ustawą – Prawo zamówień publicznych”. Kolejny moment, w którym należy rozważyć, jak powinien się zachować właściwie Obwiniony, to dzień w którym Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy, – którym kieruje Obwiniony – otrzymuje dodatkowe znaczne środki na realizację zadania w trakcie roku, tj. 28 czerwca 2007 r.

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie uznała, iż zamówienia obejmowały ten sam rodzaj dostaw w jednym roku budżetowym. Powołała się na art. 34 ustawy – Prawo zamówień publicznych, który nakazuje w takich sytuacjach sumowanie poszczególnych zamówień. Stosownie do art. 34 ust. 1 tej ustawy podstawą ustalenia wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się okresowo jest łączna wartość zamówień tego samego rodzaju:

- 1) udzielonych w terminie poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym, z uwzględnieniem zmian ilościowych zamawianych usług lub dostaw oraz prognozowanego na dany rok średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, albo
- 2) których zamawiający zamierza udzielić w terminie 12 miesięcy następujących po pierwszej usłudze lub dostawie.

Wybór jednej z dwóch ww. podstaw ustalania wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się okresowo należy do zamawiającego, jednakże, zgodnie z art. 34 ust. 2 ustawy, nie może być dokonany w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy.

GKO zwróciła uwagę, że art. 34 ustawy – Prawo zamówień publicznych dotyczy dostaw i usług, powtarzających się okresowo. Podkreślić należy, że ustawa nie określa, co należy rozumieć pod pojęciem dostaw i usług powtarzających się okresowo. Jak wynika z komentarzy do art. 34 ustawy – Prawo zamówień publicznych, por. Komentarz do art. 34 ustawy – Prawo zamówień publicznych, Komentarz, LEX, 2007. [w:] M. Stachowiak, J. Jurzykowski, W. Dzierżanowski, Prawo zamówień publicznych ” (...) należy przyjąć, że ustawodawca pod tym pojęciem rozumie umowy zawierane w określonych odstępach czasu, których przedmiotem są dostawy lub usługi określonego rodzaju i których, ze względu na ich właściwość, nie można skumulować. Usługi i dostawy powtarzające się okresowo nie powinny w związku

z tym być identyfikowane jako umowy, których przedmiotem są świadczenia okresowe lub ciągłe (...). Usługi i dostawy powtarzające się okresowo to powtarzalne umowy, czyli nie mogą być zawarte jednorazowo, bez wskazywania na rodzaj świadczeń, jakie mają być dokonane dla wykonania umowy. Jeżeli zamawiający mógłby skumulować zamówienia danego rodzaju i możliwe jest ich jednorazowe nabycie, natomiast ze względów organizacyjnych, finansowych lub technicznych podejmuje decyzje o udzieleniu tego zamówienia w częściach, to nie jest to dostawa ani usługa powtarzająca się (...). Z opinii Urzędu Zamówień Publicznych opublikowanej na stronie internetowej (www.uzp.gov.pl) wynika, że „z zamówieniem na dostawy oraz usługi powtarzające się okresowo będziemy mieli do czynienia wyłącznie wtedy, gdy dane zamówienie powtarza się co pewien czas, jednak nie może być spełnione przez jednorazowe zachowanie się wykonawcy i dlatego realizowanie jest w częściach, stosownie do aktualnych potrzeb.”

Przytoczone komentarze do art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych wskazują, iż sytuacja, która dotyczyła Obwinionego nie jest związana z usługami czy dostawami powtarzającymi się okresowo. W związku z powyższym GKO rozważyła, czy w przedmiotowej sprawie doszło do podziału zamówienia na części. Otóż, aby doszło do niezgodnego z prawem podziału zamówienia na części, Obwiniony musiałby mieć zamiar jego podziału na części w celu uniknięcia stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych. W związku z tym, że takiego zamiaru nie miał – na co wskazuje jednoznacznie cały materiał dowodowy – GKO doszła do przekonania, że Obwiniony, dokonując zakupów mebli w czerwcu (po zwiększeniu planu wydatków) nie miał obowiązku sumowania kwot, które wydatkował od początku roku na zakup mebli. Biorąc pod uwagę kwotę, jaką Obwiniony dysponował w czerwcu i jaką faktycznie wydatkował do końca roku na realizację zadania, jakim był zakup mebli (była to kwota niższa niż 14 tys. euro), w przekonaniu GKO, fakt, że Obwiniony niewłaściwie zastosował określony tryb zamówienia, okazał się bez znaczenia, bowiem Obwiniony mógł w ogóle nie stosować ustawy.

Z tych powodów GKO orzekła jak w sentencji.

9.

Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 21 maja 2009 r., sygn. akt BDF1/4900/14/14/RN-2/09/534

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

Przewodniczący:	Członek GKO:	Wiesława Miemieć
Członkowie:	Członek GKO:	Maria Karlikowska
	Członek GKO:	Agata Kasica (spr.)
Protokolant:		Bartosz Głuszko

rozpoznała na rozprawie w dniu 21 maja 2009 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pana Roberta Wydry – odwołanie wniesione przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych na niekorzyść Pani (...) – skarbnika Gminy(...), zam. (...) od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 12 grudnia 2008 r., sygn. akt: 0965-DB/114-115/08, w zakresie uniewinnienia Pani (...) od zarzutu popełnienia czynu polegającego na wykazaniu w sprawozdaniu budżetowym Rb-28S sporządzonym dnia 11.05.2007r. (korekta nr 3) za okres od początku roku do 31.12.2006r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej w rozdziale 75023 § 4300, rozdziale 90015 § 4260, co stanowiło naruszenie przepisów § 9 ust.1 i 2 rozporządzenia, w sprawie sprawozdawczości budżetowej, tj. od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz.114 ze zm.).

Regionalna Komisja Orzekająca orzekła, że koszty postępowania wobec Pani (...) ponosi Skarb Państwa.

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.) – zważając dalej ustawą,
- art. 147 ust. 1 pkt 1 ustawy,

orzeka:

Utrzymuje w mocy orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu w zaskarżonej części.

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

Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w dniu 11.12.2007r. złożył Rzecznikowi Finansów Publicznych właściwemu w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą przy RIO w Poznaniu zawiadomienie o ujawnionym naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Gminy (...).

Podstawę sporządzenia zawiadomienia stanowiły wyniki kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy (...) za rok 2006, zakończonej podpisaniem protokołu w dniu 13.08.2007 r.

Naruszenia dyscypliny finansów publicznych dotyczą:

1. art. 17 ust.1 pkt 3 ustawy, tj. udzielenia zamówienia publicznego, którego przedmiot lub warunki zostały określone w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji,
2. art. 17 ust.1 pkt 1 ustawy, tj. udzielenia zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, co stanowiło naruszenie przepisów art. 3 pkt.1 ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz art. 35 ust.1 ustawy o finansach publicznych,
3. art. 18 pkt 2 ustawy, tj. wykazania w sprawozdaniu budżetowym Rb-28 S sporządzonym za okres od początku roku do 31.12.2006 r., danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Jako osobę odpowiedzialną za ujawnione nieprawidłowości opisane w pkt.1-3 zawiadamiający wskazał Pana (...), pełniącego w czasie popełnienia czynu funkcję Wójta Gminy (...), a w pkt. 3 także Panią(...), pełniącą w czasie popełnienia czynu funkcję Skarbnika Gminy.

W odniesieniu do zarzutu popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego przepisami art. 18 pkt. 2 przez Wójta Gminy Z-ca Rzecznika przeprowadził odrębne postępowanie.

W wyniku przeprowadzonego postępowania i weryfikacji stawianych zarzutów w dniu 13.11.2008 r. Rzecznik złożył do Przewodniczącej Regionalnej Komisji Orzekającej przy RIO w Poznaniu wnioski o ukaranie karą upomnienia Panią (...), pełniącą w czasie popełnienia czynu, funkcję Skarbnika Gminy (...), zarzucając jej co następuje.

- 1) Na podstawie ewidencji syntetycznej i analitycznej Urzędu Gminy ustalono że; salda konta 201– „rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” na dzień 31.12.2006 r. wynosiły:

Wn (należności) – 5.837,54 zł

Ma (zobowiązania) – 46.998,10 zł

Salda konta 234 pozostałe rozrachunki z pracownikami Ma (zobowiązanie) 100 zł.

Łączna wartość zobowiązań z tytułu dostaw i usług wg ewidencji księgowej wynosiła 47.098,10 zł. W sprawozdaniu Rb – 28S z wykonania planu wydatków budżet-

towych za 2006 r. wykazano zobowiązania z tytułu dostaw i usług w łącznej kwocie 48.076,24 zł – różnica w stosunku do ewidencji księgowej wynosiła 978,14 zł (więcej) i wynikała z:

- a) faktury (...) S.A nr z dnia 15.01.2007 r. w kwocie brutto 4.034,52 zł, z czego kwota 2.770,76 zł dotyczyła roku 2006 w księgach wykazano kwotę 940,76 zł, natomiast w sprawozdaniu 2.770,76 różnica w kwocie 1.830 zł nie wynikała z prowadzonej ewidencji księgowej i zawyżyła zobowiązania wykazane w Rb-28S,
- b) faktury (...) z dnia 29.12.2006 r. w kwocie brutto 450,18 zł – taką kwotę wykazano w księgach rachunkowych w 2006 r. Ma 201. Natomiast w sprawozdaniu Rb-28S wykazano kwotę 98,82 zł. Z treści faktury wynika, że 98,82 to nie kwota do zapłaty (zobowiązanie) a kwota udzielonego rabatu. Zaniżono zobowiązanie o kwotę 351,36 zł w Sprawozdaniu Rb28S. Łącznie w rozdziale 75023 § 4300 wg ewidencji 17.835,02 zł, natomiast w sprawozdaniu wykazano kwotę 19.313,66 zł,
- c) w rozdziale 90015 § 4260 wykazano kwotę zobowiązania wynikającego z faktury (...) za energię elektryczną z dnia 10.01.2007 r. kwota 4.156,06 stanowiąca kwotę do zapłaty, a nie zobowiązanie wynikające z wartości brutto faktury (4.664,44 zł) pomniejszonej o 7,88 zł opłaty abonamentowej dotyczącej 2007 r. W sprawozdaniu wykazano mniejsze zobowiązania niż wynikające z ksiąg rachunkowych w kwocie 500,50 zł. Łącznie w rozdziale 90015 § 4260 według ewidencji księgowej i z faktur wynika kwota 15.923,04 zł, natomiast w sprawozdaniu Rb 28S wykazano kwotę 15.422,54 zł.

Sporządzenie sprawozdania Rb 28 S zawierającego dane niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej stanowiło naruszenie przepisów § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. a sprawie sprawozdawczości budżetowej, (Dz.U. Nr 115, poz. 781 z późn. zm.) zgodnie z którymi kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

W składanych wyjaśnieniach Obwiniona przyznała, że miała powierzone obowiązki w zakresie, sprawozdawczości budżetowej przez Wójta Gminy. Przedmiotowe sprawozdania podpisała wobec powyższego odpowiada za ich sporządzenie.

Wyjaśniając brak zgodności danych pomiędzy ewidencją księgową a sprawozdaniem podała, że są one skutkiem pomyłki i niedopatrzania zarówno ze strony osoby sporządzającej jak i Obwinionej, która przed podpisaniem winna sprawozdanie sprawdzić. Pomyłka ta była wynikiem nawarstwienia się prac nad budżetem na rok 2007 oraz przygotowaniami do sporządzenia bilansu skonsolidowanego na szczeblu gminy. Podała także iż pomyłki te nie miały wpływu na wynik wykonania budżetu za 2006 r.

Z-ca Rzecznika po przeprowadzeniu postępowania uznał, że Obwiniona jest odpowiedzialna za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18 pkt 2 ustawy – zgodnie bowiem z art. 4 pkt. 3 ustawy, odpowiedzialności podlegają pracownicy jednostek sektora finansów publicznych, którym powierzono obowiązki w zakresie gospodarki finansowej, a Obwiniona spełniła te przesłanki.

Po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 12 grudnia 2008 r. Regionalna Komisja Orzekająca, na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 78 ust. 3 ustawy uniewinniła Panią (...), pełniącą w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Skarbnika Gminy (...) od zarzutu popełnienia czynu polegającego na wykazaniu w sprawozdaniu budżetowym Rb 28S za rok 2006 danych niezgodnych

z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej w rozdziale 75023 § 4300 i w rozdziale 90015 § 4260, co stanowiło naruszenie przepisów § 9 ust.1 i 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej tj. od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 18 pkt. 2 ustawy.

W uzasadnieniu Regionalna Komisja Orzekająca stwierdziła, że Obwiniona nie ponosi odpowiedzialności, ponieważ na sprawozdaniu obok jej podpisu, widnieje podpis kierownika jednostki (Wójta Gminy), który zgodnie z przepisami ustawy jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej. Resortowa Komisja odwołała się do orzeczenia Głównej Komisji Orzekającej DF/GKO-4900-7/7/07/484 z 17 grudnia 2004 r., w którym GKO stwierdziła, że „warunkiem przypisania głównemu księgowemu / skarbnikowi/ odpowiedzialności z art. 18 pkt. 2 ustawy jest powierzenie mu przez kierownika jednostki obowiązków w przedmiotowym zakresie, co wynika wprost z art.4 pkt. 3 powołanej ustawy. Powierzenie obowiązków powinno przy tym nastąpić w taki sposób, aby przyjęcie obowiązków przez pracownika jednostki było potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym jednostki”. Przytoczyła także orzeczenie GKO z 28 stycznia 2008 r DF/GKO/4900/25/23/08/1085, w którym GKO podkreśliła, że „podpis głównego księgowego obok podpisu kierownika jednostki 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.

Na tej podstawie, kierując się art.76 ust. 3 ustawy, w związku z wynikającą z obu orzeczeń GKO rozbieżnością w ocenie odpowiedzialności głównego księgowego, postanowiła uniewinnić Obwinioną .

Od orzeczenia odwołanie na niekorzyść Obwinionej złożył 09.01.2009 r. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą przy RIO w Poznaniu.

Orzeczeniu zarzuca obrazę przepisów prawa poprzez ich nie właściwą interpretację i wnosi o – zmianę zaskarżonego Orzeczenia i wymierzenie Obwinionej kary upomnienia z winy nieumyślnej, bądź – uchylenie zaskarżonego Orzeczenia i przekazanie sprawy Regionalnej Komisji Orzekającej do ponownego rozpoznania.

W uzasadnieniu Rzecznik wskazuje, że naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Gminie (...) zostało udowodnione i nie kwestionują tego faktu zarówno Wójt Gminy, który został ukarany jak i Obwiniona. Natomiast interpretacja przepisów prawa dokonana przez Regionalną Komisję polegająca na uniewinnieniu Obwinionej, gdyż zaszły przesłanki określone w art.76 ust.3 ustawy jest niewłaściwa.

Zdaniem Rzecznika cyt. „...stanowisko Regionalnej Komisji Orzekającej nie znajduje uzasadnienia, albowiem odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych za czyn penalizowany w art. 18 pkt. 2 ustawy podlega, zgodnie z zasadą ogólną sformułowaną w art. 44 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, kierownik jednostki sektora finansów publicznych, chyba że zgodnie z przepisami art. 44 ust. 2 ustawy, powierzy on określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikowi jednostki w formie pisemnej”. W przedmiotowej sprawie Obwiniona miała powierzone obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości w tym, w szczególności sporządzanie sprawozdawczości budżetowej oraz współdziałanie w sporządzaniu sprawozdawczości budżetowej. Rzecznik podkreślił, że

GKO wielokrotnie w wydawanych orzeczeniach stwierdzała, że „zgodnie z art. 35 ust.1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości. Rachunkowość zaś, zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy o rachunkowości (tekst jednolity; Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz.694) obejmuje w szczególności sporządzanie sprawozdań finansowych”. Zdaniem Rzecznika Regionalna Komisja Orzekająca uniewinniając Obwinioną powołała się na orzeczenie GKO DF/GKO/4900/25/23/08/1085 z dnia 28 stycznia 2008 r. które jest nie adekwatne w niniejszej sprawie. Orzeczenie to zawiera stwierdzenie, że podpis Głównego księgowego obok podpisu kierownika jednostki na sprawozdaniu oznacza jedynie, że główny księgowy sporządził projekt sprawozdania. W tym konkretnym przypadku Obwiniona nie sporządzała sprawozdania, bo jak sama stwierdziła cyt. „omawiane naruszenie było wynikiem niedopatrzenia zarówno ze strony osoby sporządzającej sprawozdanie jednostkowe Urzędu Gminy w (...), jak i z mojej strony jako osoby sprawującej nadzór oraz sporządzającej sprawozdanie zbiorcze Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2006 r.” Wynika z tego, że Obwiniona nie była osobą sporządzającą projekt sprawozdania, lecz z racji powierzonej funkcji i obowiązków zatwierdziła sporządzony przez pracownika projekt, który dopiero po podpisaniu (zatwierdzeniu) przez Obwinioną i Wójta Gminy nabrał cech sprawozdania budżetowego w rozumieniu przepisów § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Główna Komisja Orzekająca zważyła, co następuje.

Odwołanie na niekorzyść Obwinionej złożone przez Rzecznika w tym stanie faktycznym stwierdzonym bezspornie zarówno przez Obwinioną jak i wynikającym ze zgromadzonego materiału dowodowego nie znajduje uzasadnienia.

Główna Komisja Orzekająca podziela natomiast stanowisko Rzecznika co do interpretacji przepisów prawa, jakie w niniejszej sprawie należało zastosować. Otóż na podstawie przepisów art. 44 ust.1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r o finansach publicznych to kierownik jednostki jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej, do której niewątpliwie należy sprawozdawczość budżetowa. Twierdzenie to znajduje swoje zastosowanie wprost w przepisach § 9 ust.1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którymi kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno – rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

W szeroko stosowanej praktyce kierownicy jednostek najczęściej nie sporządzają samodzielnie sprawozdań budżetowych. Wykonują te zadania określone wyspecjalizowane komórki organizacyjne i przedkładają je kierownikowi jednostki do akceptacji i przekazania adresatowi sprawozdania. Nie zwalnia to jednak kierowników jednostek od ponoszenia odpowiedzialności za poprawność sporządzanych i składanych sprawozdań.

Kierownik jednostki powinien zatem w szeroko rozumianej odpowiedzialności za ład finansów publicznych, a także we własnym interesie zapewnić w ramach nadzoru odpowiednio przygotowaną kadrę pracowników, do wykonywania tych ważnych (objętych jego nadzorem) zadań, gwarantujących poprawne i zgodne z przepisami

sporządzanie sprawozdawczości. Wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej podlega odpowiedzialności na podstawie art. 18 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Kierownik jednostki, który dostrzega wagę odpowiedzialności za te zagadnienia na mocy art.44 ust. 2 powierza obowiązki w zakresie gospodarki finansowej (w tym sporządzania sprawozdawczości) pracownikom jednostki gwarantującym mu, iż przedkładane kierownikowi sprawozdania są sporządzone poprawnie.

Powierzenie tych obowiązków i przyjęcie ich przez pracownika powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego, imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym jednostki. Czynność ta jest aktem uświadomienia pracownikowi, że za nieprawidłowe sporządzenie sprawozdania może odpowiadać dyscyplinarnie na równi z kierownikiem jednostki – podstawę do postawienia mu zarzutu stanowi art. 4 ust. (ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych), który mówi, że odpowiedzialności podlegają również pracownicy sektora finansów publicznych którym powierzono określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej lub czynności przewidziane w przepisach o zamówieniach publicznych. Mając tego świadomość, osoba, której w ten sposób powierzono obowiązki będzie wnikliwiej i dokładniej wykonywać swoje zadania w ogóle, w tym sporządzać sprawozdania budżetowe.

Powierzenie obowiązków przez kierownika jednostki pracownikom jest więc postępowaniem dyscyplinującym i kontrolującym pracowników w ramach pełnionego przez kierownika jednostki nadzoru.

Jeżeli kierownik jednostki nie skorzysta z przepisów art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych i nie powierzy określonych obowiązków pracownikom, bądź uczyni to niezgodnie z obowiązującym w tym zakresie przepisem, tylko kierownik jednostki podlega odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W takiej sytuacji, wobec pracowników, którzy sporządzili i przedłożyli do akceptacji błędne sprawozdania kierownik jednostki może jedynie wyciągnąć konsekwencje służbowe określone w regulaminie pracy jednostki.

W konkretnej sprawie rozpatrywanego odwołania Rzecznika dyscypliny finansów publicznych złożonego na niekorzyść Pani (...) GKO nie podziela stanowiska Rzecznika w kwestii powierzenia obowiązków Obwinionej.

W aktach sprawy znajduje się dokument, który nie spełnia wymogów określonych w art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Dokumentem, który Rzecznik uznał za dokument powierzenia obowiązków Obwinionej jest cyt. „Zakres czynności” z dnia 30 maja 2004 r. w którym Wójt „ustalił” zakres czynności dla Pani (...) (nazwisko rodowe Obwinionej przed zawarciem związku małżeńskiego) Obwiniona pod treścią wymienionych czynności napisała cyt. „Otrzymałam (...)” bez daty.

W ocenie GKO, ten dokument nie może być dokumentem powierzenia obowiązków. Powierzonych obowiązków nie wskazano, Obwiniona ich nie przyjęła, a złożony podpis jest jedynie potwierdzeniem odbioru ustalonego zakresu czynności (pisma) bez zaznaczenia daty, kiedy to uczyniła.

GKO uznała, że skoro kierownik jednostki w sposób nieskuteczny, a wręcz niezgodny z wymogami art.44 ust.2 ustawy o finansach publicznych „powierzył” Ob-

winionej obowiązki w zakresie gospodarki finansowej w tym sporządzania sprawozdawczości nie można domniemywać, że Obwiniona była osobą, o której mowa w art. 4 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Nie można zatem na tej podstawie przypisać jej odpowiedzialności, a tym bardziej winy za nieprawidłowo sporządzone sprawozdanie.

Mając powyższe na uwadze GKO orzekła, jak w sentencji.

10.

Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 14 maja 2009 r., sygn. akt BDF1/4900/17/16/09/644

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

Przewodniczący:	Członek GKO:	Agata Mikołajczyk
Członkowie:	Członek GKO:	Zygmunt Chodnicki (spr.)
	Członek GKO:	Maria Karlikowska
Protokolant:		Wioletta Domińska-Steć

rozpoznała na rozprawie w dniu 14 maja 2009 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Anny Rotter – odwołanie wniesione przez Pana (...), zamieszkały (...), pełniącego funkcję Wójta Gminy (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Krakowie z dnia 6 stycznia 2009 r., sygn. akt: RKO-511/89/08, w zakresie uznania Pana (...) (cyt. z sentencji orzeczenia:) „odpowiedzialnym za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez nieterminowe przekazywanie na rachunek budżetu Wojewody Małopolskiego dochodów pobranych przez Gminę (...), a należnych Skarbowi Państwa wg poniżej przedstawionego zestawienia:

- dochody z opłat za dowody osobiste uzyskane w okresie od 1.01.2007 r. do 10.01.2007 r. w kwocie 2.023,50 zł zamiast do 15.01.2007 r. odprowadzono 16.01.2007 r. – opóźnienie wyniosło 1 dzień;
- dochody z opłat za dowody osobiste uzyskane w okresie od 11.03.2007 r. do 20.03.2007 r. w kwocie 684,00 zł z czego z opóźnieniem 15 dniowym przekazano kwotę 28,50 zł zamiast do 25.03.2007 r. odprowadzono ją 10.04.2007 r.;
- dochody z opłat za dowody osobiste uzyskane w okresie od 21.03.2007 r. do 10.04.2007 r. w kwocie 1.510,50 zł z czego z opóźnieniem 7 dniowym przekazano kwotę 798,00 zł zamiast do 15.04.2007 r. odprowadzono ją 23.04.2007 r.;
- dochody z opłat za dowody osobiste uzyskane w okresie od 11.04.2007 r. do 20.04.2007 r. w kwocie 1.140,00 zł z czego z opóźnieniem 27 dniowym przekazano kwotę 798,00 zł zamiast do 25.04.2007 r. odprowadzono ją 22.05.2007 r.;

- dochody z opłat za dowody osobiste uzyskane w okresie od 21.04.2007 r. do 10.05.2007 r. w kwocie 2.109,00 zł zamiast do 15.05.2007 r. odprowadzono 22.05.2007 r. – opóźnienie wyniosło 7 dzień;
- dochody z opłat za dowody osobiste uzyskane w okresie od 11.05.2007 r. do 20.05.2007 r. w kwocie 1.710,00 zł z czego z opóźnieniem 17 dniowym przekazano kwotę 798,00 zł zamiast do 25.05.2007 r. odprowadzono ją 11.06.2007 r.;
- dochody z opłat za dowody osobiste uzyskane w okresie od 21.05.2007 r. do 10.06.2007 r. w kwocie 2.650,50 zł z czego z opóźnieniem 10 dniowym przekazano kwotę 798,00 zł zamiast do 15.06.2007 r. odprowadzono ją 25.06.2007 r.;
- dochody z opłat za dowody osobiste i udostępnienie danych uzyskane w okresie od 11.06.2007 r. do 20.06.2007 r. w kwocie 2.023,88 zł z czego z opóźnieniem 4 dniowym przekazano kwotę 769,12 zł zamiast do 25.06.2007 r. odprowadzono ją 29.06.2007 r.;
- dochody z opłat za dowody osobiste i udostępnienie danych uzyskane w okresie od 21.06.2007 r. do 10.07.2007 r. w kwocie 3.904,88 zł z czego z opóźnieniem 8 dniowym przekazano kwotę 2.878,50 zł zamiast do 15.07.2007 r. odprowadzono ją 24.07.2007 r.;
- dochody z opłat za dowody osobiste uzyskane w okresie od 11.07.2007 r. do 20.07.2007 r. w kwocie 2.679,00 zł z czego z opóźnieniem 22 dniowym przekazano kwotę 427,50 zł zamiast do 25.07.2007 r. odprowadzono ją 16.08.2007 r.;
- dochody z opłat za dowody osobiste uzyskane w okresie od 21.07.2007 r. do 10.08.2007 r. w kwocie 3.762,00 zł z czego z opóźnieniem 27 dniowym przekazano kwotę 199,50 zł zamiast do 15.08.2007 r. odprowadzono ją 12.09.2007 r.;
- dochody z opłat za dowody osobiste uzyskane w okresie od 11.08.2007 r. do 20.08.2007 r. w kwocie 228,00 zł zamiast do 25.08.2007 r. odprowadzono 12.09.2007 r. z opóźnieniem 16 dniowym;
- dochody z opłat za dowody osobiste uzyskane w okresie od 21.08.2007 r. do 10.09.2007 r. w kwocie 6.270,00 zł z czego z opóźnieniem 11 dniowym przekazano kwotę 427,50 zł zamiast do 15.09.2007 r. odprowadzono ją 28.09.2007 r.;
- dochody z opłat za dowody osobiste uzyskane w okresie od 11.09.2007 r. do 20.09.2007 r. w kwocie 2.764,50 zł zamiast do 25.09.2007 r. odprowadzono 28.09.2007 r. z opóźnieniem 3 dniowym;
- dochody z opłat za dowody osobiste uzyskane w okresie od 21.09.2007 r. do 10.10.2007 r. w kwocie 2.109,00 zł z czego z opóźnieniem 15 dniowym przekazano kwotę 76,50 zł zamiast do 15.10.2007 r. odprowadzono ją 30.10.2007 r.;
- dochody z opłat za dowody osobiste uzyskane w okresie od 11.10.2007 r. do 20.10.2007 r. w kwocie 1.254,00 zł z czego z opóźnieniem 28 dniowym przekazano kwotę 105,00 zł zamiast do 25.10.2007 r. odprowadzono ją 22.11.2007 r.;
- dochody z opłat za dowody osobiste uzyskane w okresie od 21.10.2007 r. do 10.11.2007 r. w kwocie 3.591,00 zł zamiast do 15.11.2007 r. odprowadzono 22.11.2007 r. z opóźnieniem 7 dniowym;
- dochody z opłat za dowody osobiste uzyskane w okresie od 11.11.2007 r. do 20.11.2007 r. w kwocie 2.308,50 zł z czego z opóźnieniem 16 dniowym przekazano kwotę 105,00 zł zamiast do 25.11.2007 r. odprowadzono ją 12.12.2007 r.;
- dochody z opłat za dowody osobiste uzyskane w okresie od 11.12.2007 r. do 20.12.2007 r. w kwocie 3.876,38 zł z czego z opóźnieniem 4 dniowym przekazano kwotę 105,00 zł zamiast do 25.12.2007 r. odprowadzono ją 31.12.2007 r.;

Niedostosowanie się do tych unormowań nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o których mowa 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.).

Czyny te stoją w sprzeczności z przepisami art. 189 ust. 2 i art. 138 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) zobowiązującymi jednostki samorządu terytorialnego do przekazywania dochodów uzyskanych w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej na rachunek budżetu państwa w terminach określonych rozporządzeniem Ministra Finansów wydanym na podstawie art. 186 ust. 7 ustawy o finansach publicznych oraz § 8 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 (Dz. U. Nr 135, poz. 955)."

Za przypisane obwinionemu czyny Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła karę upomnienia oraz obciążyła go obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 227,53 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.) – zwanej dalej ustawą,
- art. 147 ust. 1 pkt 1 ustawy,

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

Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Krakowie, na podstawie zawiadomienia złożonego z upoważnienia Wojewody Małopolskiego przez Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego (pismo z dnia 2 lipca 2008 r.), po przeprowadzeniu w postępowaniu wyjaśniającym analizy stanu faktycznego i prawnego spraw objętych zawiadomieniem, skierował 30 października 2008 r. do Regionalnej Komisji Orzekającej w Krakowie wniosek o uznanie Pana (...) – Wójta Gminy (...) – winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Pan (...), pełniąc funkcję Wójta Gminy, jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych dopuścił do nieterminowego przekazywania dochodów należnych Skarbowi Państwa, związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej w okresie od 16 stycznia 2007 r. do 25 stycznia 2008 r.

Opisany we wniosku czyn polegający na nieterminowym przekazywaniu dochodów należnych Skarbowi Państwa z tytułu opłat za dowody osobiste oraz udostępniania danych w w/w okresie zawiera 21 pozycji. Opóźnienia wyniosły od 1 do 28 dni a kwoty nieterminowo przekazanych dochodów zawierają się w przedziale od kilkudziesięciu do kilku tysięcy złotych.

Działania te naruszają postanowienia art. 138 pkt 1 oraz art. 189 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) a także wydanego na podstawie delegacji zawartej w art. 186 ust. 7 cytowanej ustawy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu i terminów opracowywania planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami oraz przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowych i przekazywania pobranych dochodów związanych z realizacją tych zadań (Dz. U. Nr 135, poz. 955).

Składając wyjaśnienia Obwiniony nie kwestionował postawionych mu zarzutów stwierdzając, że niedotrzymanie terminów wpłat dochodów Skarbu Państwa wynikało z dużego obciążenia służb finansowych gminy oraz dotyczyło niewielkich kwot. Powstałe w wyniku opóźnienia odsetki wyniosły 59,09 zł i zostały zapłacone.

Wnosząc o wymierzenie Obwinionemu kary upomnienia, Rzecznik wziął pod uwagę z jednej strony:

- pozytywną opinię o pracy zawodowej wystawioną przez Przewodniczącego Rady Gminy,
 - niewielkie kwoty przekazane z opóźnieniem,
- ale także:
- wcześniejszą karalność Pana (...) za naruszenie dyscypliny finansów publicznych upomnieniem przez RKO w Krakowie (orzeczenie z dnia 23 czerwca 2007 r.),
 - długi okres czasu, w którym następowało systematyczne, ciągłe opóźnienie w przekazywaniu dochodów.

Zdaniem Rzecznika, okoliczności sprawy uzasadniają uznanie, że zarzucane Obwinionemu czyny zostały popełnione nieumyślnie.

Regionalna Komisja Orzekająca rozpoznała sprawę na posiedzeniu w dniu 6 stycznia 2009 r. i uniewinniła Pana (...) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w zakresie nieterminowego przekazywania należnych Skarbowi Państwa dochodów z opłat za dowody osobiste uzyskanych w okresie:

- od 11.11.2007 r. do 20.11.2007 r. w kwocie 4389,00 zł, z czego z opóźnieniem 3-dniowym przekazano kwotę 105,00 zł (zamiast do 15.12.2007 r. odprowadzono ją 20.12.2007 r.),
- od 11.12.2007 r. do 20.12.2007 r. w kwocie 5275,50 zł z czego z opóźnieniem 7-dniowym przekazano kwotę 76,00 zł (zamiast do 8.01.2008 r. odprowadzono ją 25.01.2008 r.).

Zdaniem Komisji, ww. czynów nie popełniono, gdyż dochody zostały uzyskane w innym okresie niż wskazał na to Rzecznik.

W zakresie pozostałych czynów Komisja nie miała wątpliwości, że zostały one popełnione w Gminie (...) powodując w konsekwencji naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Odpowiedzialnym za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych uznano Pana (...) – pełniącego funkcję Wójta Gminy.

Wykaz nieterminowo przekazanych na rachunek budżetu Wojewody Małopolskiego dochodów z opłat za dowody osobiste pobranych przez Gminę (...), a należnych Skarbowi Państwa zawiera 19 pozycji, a mianowicie:

- dochody uzyskane w okresie od 1.01.2007 r. do 10.01.2007 r. w kwocie 2.023,50 zł zamiast do 15.01.2007 r. odprowadzono 16.01.2007 r. (opóźnienie 1 dzień),
- dochody uzyskane w okresie od 11.03.2007 r. do 20.03.2007 r. w kwocie 684,00 zł, z czego z opóźnieniem 15 dniowym przekazano kwotę 28,50 zł (zamiast do 25.03.2007 r. odprowadzono ją 10.04.2007 r.)
- dochody uzyskane w okresie od 21.03.2007 r. do 10.04.2007 r. w kwocie 1.510,50 zł, z czego z opóźnieniem 7 dniowym przekazano kwotę 798,00 zł,
- dochody uzyskane w okresie od 11.04.2007 r. do 20.04.2007 r. w kwocie 1.140,00 zł, z czego z opóźnieniem 27 dniowym przekazano kwotę 798,00 zł,
- dochody uzyskane w okresie od 20.04.2007 r. do 10.05.2007 r. w kwocie 2.109,00 zł (opóźnienie wyniosło 7 dni),
- dochody uzyskane w okresie od 11.05.2007 r. do 20.05.2007 r. w kwocie 1.710,00 zł, z czego z opóźnieniem 17 dniowym przekazano kwotę 798,00 zł,
- dochody uzyskane w okresie od 21.05.2007 r. do 10.06.2007 r. w kwocie 2.650,50 zł, z czego z opóźnieniem 10 dniowym przekazano kwotę 798,00 zł,
- dochody z opłat za dowody osobiste i udostępnienie danych uzyskane w okresie od 11.06.2007 r. do 20.06.2007 r. w kwocie 2.023,88 zł, z czego z opóźnieniem 4 dniowym przekazano kwotę 769,12 zł,
- dochody z opłat za dowody osobiste i udostępnienie danych uzyskane w okresie od 21.06.2007 r. do 10.07.2007 r. w kwocie 3.904,88 zł, z czego z opóźnieniem 8 dniowym przekazano kwotę 2.878,50 zł,
- dochody uzyskane w okresie od 11.07.2007 r. do 20.07.2007 r. w kwocie 2.679,00 zł, z czego z opóźnieniem 22 dniowym przekazano kwotę 427,50 zł,
- dochody uzyskane w okresie od 21.07.2007 r. do 10.08.2007 r. w kwocie 3.762,00 zł, z czego z opóźnieniem 27 dniowym przekazano kwotę 199,50 zł,
- dochody uzyskane w okresie od 11.08.2007 r. do 20.08.2007 r. w kwocie 228,00 zł odprowadzono z opóźnieniem 16 dniowym,
- dochody uzyskane w okresie od 21.08.2007 r. do 10.09.2007 r. w kwocie 6.270,00 zł, z czego z opóźnieniem 11 dniowym przekazano kwotę 427,50 zł,
- dochody uzyskane w okresie od 11.09.2007 r. do 20.09.2007 r. w kwocie 2.764,50 zł odprowadzono z opóźnieniem 3 dniowym,
- dochody uzyskane w okresie od 21.09.2007 r. do 10.10.2007 r. w kwocie 2.109,00 zł, z czego z opóźnieniem 15 dniowym przekazano kwotę 76,50 zł,
- dochody uzyskane w okresie od 11.10.2007 r. do 20.10.2007 r. w kwocie 1.254,00 zł, z czego z opóźnieniem 28 dniowym przekazano kwotę 105,00 zł,
- dochody uzyskane w okresie od 21.10.2007 r. do 10.11.2007 r. w kwocie 3.591,00 zł odprowadzono z opóźnieniem 7 dniowym,

- dochody uzyskane w okresie od 11.11.2007 r. do 20.11.2007 r. w kwocie 2.308,50 zł, z czego z opóźnieniem 16 dniowym przekazano kwotę 105,00 zł,
- dochody uzyskane w okresie od 11.12.2007 r. do 20.12.2007 r. w kwocie 3.876,38 zł, z czego z opóźnieniem 4 dniowym przekazano kwotę 105,00 zł.

Podzielając stanowisko Rzecznika, zawarte we wniosku o ukaranie, że przekazywanie z opóźnieniem dochodów uzyskanych w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej na rachunek budżetu państwa – w tym przypadku na rachunek bieżący dochodów Wojewody (dysponenta części budżetowej) – stoi w sprzeczności z przepisami art. 189 ust. 2 i art.138 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, zobowiązującymi jednostki samorządu terytorialnego do przekazywania omawianych dochodów w terminach ustalonych w § 8 cytowanego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2006 r. i narusza art. 6 ust.1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Komisja wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia i zasądziła zwrot na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania.

Pan (...) w okresie, w którym doszło do omawianych naruszeń dyscypliny finansów publicznych pełnił funkcję Wójta Gminy (...), która, zgodnie z zapisem art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych należy do sektora finansów publicznych a tym samym Wójt Gminy na podstawie art. 4 pkt.1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlega odpowiedzialności.

Fakt odpowiedzialności Obwinionego wynika także z art. 44 ust.1 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że kierownik sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej. W ocenie Komisji, Obwiniony dopuścił się naruszenia dyscypliny finansów publicznych nieumyślnie. Nie mając zamiaru popełnienia czynu, popełnił go na skutek niezachowania ostrożności wymaganej przy sprawowaniu powierzonych funkcji – Wójta Gminy (...). Fakt, że czynności w zakresie przekazywania dochodów należnych Skarbowi Państwa na rachunek Wojewody wykonywał pracownik gminy nie zwalnia Obwinionego od odpowiedzialności a może mieć jedynie wpływ na wymiar kary. Pan (...), pełniący zarówno funkcję wójta jak i kierownika jednostki miał możliwość takiego doboru pracowników, aby zadania gminy były realizowane zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Komisja nie mogła przychylić się do prośby Obwinionego i odstąpić od wymierzenia kary, gdyż Pan (...) figuruje w rejestrze ukaranych wskutek orzeczenia Komisji Orzekającej w Krakowie z dnia 14 maja 2007 r.

Obwiniony odwołał się do Głównej Komisji Orzekającej 10 lutego 2009 r., prosząc o umorzenie postępowania. W odwołaniu przytoczył następujące argumenty:

- odsetki jakie wynikły z opóźnień przekazywania dochodów należnych Skarbowi Państwa wyniosły w całym roku budżetowym 59,08 zł i zostały zapłacone,
- wysokość odsetek nie uzasadnia ukarania za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komisja Orzekająca I Instancji powinna przed orzeczeniem kary przeanalizować art. 28 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych celem określenia progu, poniżej którego stopień szkodliwości dla finansów jest znikomy,
- rok 2007 był ostatnim rokiem wymiany dowodów osobistych, co spowodowało znaczne obciążenie pracą, które mogło być powodem popełnienia błędów w terminie przekazywania opłat.

Główna Komisja Orzekająca, rozpoznając sprawę na posiedzeniu w dniu 14 maja 2009 r., nie znalazła podstawy do zmiany orzeczenia Komisji I Instancji, a tym samym uwzględniła stanowisko Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych wnioskującego o oddalenie odwołania. Obwiniony, wnosząc o umorzenie postępowania nie negował, że jego działania, stojąc w sprzeczności z przepisami art.189 ust. 2 i 138 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych oraz wydanego na podstawie art. 186 ust. 7 tejże ustawy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2006 r. spowodowały naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Obwiniony uznał jednak karę za zbyt surową. Odnosząc się do argumentów zawartych w odwołaniu, Główna Komisja Orzekająca zauważa, co następuje.

- Określenie stopnia szkodliwości czynu dla finansów publicznych ustawodawca pozostawił organom prowadzącym postępowanie nie precyzując jednoznacznie tego pojęcia. Art. 28 ustawy o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych nie obliguje Komisji Orzekającej do określenia progu, poniżej którego działanie lub zaniechanie nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Próg taki (kwota nie przekraczająca w roku budżetowym łącznie przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim ogłoszonego przez Prezesa GUS dla naliczenia zakładowego funduszu świadczeń socjalnych) określony został w art. 26 ustawy, lecz nie dotyczy on naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 6 cytowanej ustawy. GKO oceniła również wagę naruszonych obowiązków, sposób oraz okoliczności ich naruszenia.
- Obwiniony w odwołaniu podnosi problem znacznego spiętrzenia prac związanych z wymianą dowodów osobistych w 2007 r., tj. ostatnim roku, w którym wymiana powinna być dokonana. GKO przyznaje, że podwojenie w stosunku do roku poprzedniego (2006) ilości złożonych wniosków o wymianę dowodów mogło stanowić jedną z przyczyn nieterminowego przekazywania dochodów należnych z tego tytułu Skarbowi Państwa. W tej sytuacji Obwiniony – będąc kierownikiem jednostki sektora finansów publicznych, odpowiedzialnym za całość gospodarki finansowej (art. 44 ust.1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych) powinien podjąć działania organizacyjne, które wyeliminowałyby lub przynajmniej ograniczyły występujące nieprawidłowości. I chociaż poszczególne kwoty przekazywanych z opóźnieniem dochodów były stosunkowo niewielkie, to w skali roku wyniosły ok.19 tys. zł i dotyczyły wpłat na przestrzeni całego 2007 roku.
- W piśmie z dnia 9 marca 2009 r. skierowanym do Przewodniczącego GKO Pan (...) wskazał osobę odpowiedzialną w Urzędzie Gminy (...) w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2007 r. za przekazywanie dochodów uzyskanych w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej należnych Skarbowi Państwa. Załącznikami do pisma są: kopia zakresu obowiązków wskazanej osoby z dnia 14.09.2006 r. i kopia aneksu nr 1 do jej zakresu czynności z dnia 2.01.2003 r. Dokumenty te nie stanowią wystarczającej podstawy do uznania, że kierownik jednostki powierzył pracownicy część swoich obowiązków w trybie przewidzianym w art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Przyjęcie obowiązków powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia

albo wskazania w regulaminie organizacyjnym jednostki. Dokumenty przekazane przez Obwinionego nie spełniają tych wymogów.

Biorąc powyższe pod uwagę a także fakt, że Obwiniony był uprzednio ukarany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych a kara nie uległa dotychczas zatarciu – Główna Komisja Orzekająca postanowiła jak w sentencji.

11.

Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 8 czerwca 2009 r., sygn. akt BDF1/4900/30/28-29/RN-4-5/09/1113

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

Przewodniczący:	Członek GKO:	Marcin Krzywoszyński (spr.)
Członkowie:	Członek GKO:	Zdzisława Wasążnik
	Członek GKO:	Marek Muszyński
Protokolant:		Dorota Korol

rozpoznała na rozprawie w dniu 8 czerwca 2009 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pana Pawła Laudańskiego – odwołanie wniesione przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych na niekorzyść Pani (...) – Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz Pani (...) – Głównej Księgowej Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 3 grudnia 2008 r., sygn. akt: RIO.XII.3157-40/2008.

Zaskarżonym orzeczeniem uznano Panią (...) [Główną Księgową] (cyt.) „odpowiedzialną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez to, że:

wykazała w sprawozdaniu Rb-27ZZ 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 I kwartału 2007r., które sporządzono w dniu 10.04.2007r., a następnie złożono w Urzędzie Miasta w (...), danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, w ten sposób, że w sporządzonym sprawozdaniu w rozdziale 85212 § 970 nie zamieszczono należności pozostałych do zapłaty dotyczących zaliczek alimentacyjnych, ujętych w ewidencji księgowej w kwocie 903.462.16 zł
oraz

wykazała w sprawozdaniu Rb-27ZZ 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 II kwartału 2007r., które sporządzono w dniu 09.07.2007r., a następnie złożono w Urzędzie Miasta w (...), danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, w ten sposób, że w sporządzonym sprawozdaniu w rozdziale 85212 § 970 nie zamieszczono należności pozostałych do zapłaty dotyczących zaliczek alimentacyjnych, ujętych w ewidencji księgowej w kwocie 1.039.084,93 zł

oraz

wykazała w sprawozdaniu Rb-27ZZ 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 III kwartału 2007r., które sporządzono w dniu 09.10.2007r., a następnie złożono w Urzędzie Miasta w (...), danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, w ten sposób, że w sporządzonym sprawozdaniu w rozdziale 85212 § 970 nie zamieszczono pozostałych do zapłaty dotyczących zaliczek alimentacyjnych, ujętych w ewidencji księgowej w kwocie 1.130.233,89 zł,

czym naruszyła § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 z późn. zm.)”.

Regionalna Komisja Orzekająca odstąpiła od wymierzenia kary w stosunku do Pani (...) [Głównej Księgowej] oraz obciążyła ją kosztami postępowania w wysokości 227,54 zł.

Tym samym orzeczeniem Regionalna Komisja Orzekająca uniewinniła Panią (...) [Dyrektor] (cyt.) „od zarzutu nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez to, że:

wykazała w sprawozdaniu Rb-27ZZ 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 I kwartału 2007r., które sporządzono w dniu 10.04.2007r., a następnie złożono w Urzędzie Miasta w (...), danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, w ten sposób, że w sporządzonym sprawozdaniu w rozdziale 85212 § 970 nie zamieszczono należności pozostałych do zapłaty dotyczących zaliczek alimentacyjnych, ujętych w ewidencji księgowej w kwocie 903.462.16 zł

oraz

wykazała w sprawozdaniu Rb-27ZZ 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 II kwartału 2007r., które sporządzono w dniu 09.07.2007r., a następnie złożono w Urzędzie Miasta w (...), danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, w ten sposób, że w sporządzonym sprawozdaniu w rozdziale 85212 § 970 nie zamieszczono należności pozostałych do zapłaty dotyczących zaliczek alimentacyjnych, ujętych w ewidencji księgowej w kwocie 1.039.084,93 zł

oraz

wykazała w sprawozdaniu Rb-27ZZ 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 III kwartału 2007r., które sporządzono w dniu 09.10.2007r., a następnie złożono w

Urzędzie Miasta w (...), danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, w ten sposób, że w sporządzonym sprawozdaniu w rozdziale 85212 § 970 nie zamieszczono należności pozostałych do zapłaty dotyczących zaliczek alimentacyjnych, ujętych w ewidencji księgowej w kwocie 1.130.233,89 zł, wobec niepopołnienia zarzucanych czynów.”

Regionalna Komisja Orzekająca orzekła, że koszty postępowania w stosunku do Pani (...) [Dyrektor] ponosi Skarb Państwa.

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 1 ustawy,

orzeka:

Utrzymuje w mocy zaskarżone orzeczenie.

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

Pismem z dnia 17 lipca 2008 r. znak LOL – 410-02-06/08 Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie zawiadomił Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie o ujawnionych, podczas kontroli przeprowadzonej w I kwartale 2008 r. w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w (...) (dalej MOPS), okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych przez (...) – Dyrektora MOPS i (...) – Główną Księgową MOPS.

Z-ca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych postanowieniem Nr RDFP-3024-38/2008 z dnia 22 września 2008 r. wszczął postępowanie wyjaśniające w stosunku do (...) [Dyrektor] i (...) [Głównej Księgowej]. W dniu 20 października 2008 r. skierował do Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie wnioszek o ukaranie:

1. (...) [Głównej Księgowej] za umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
2. (...) [Dyrektor] za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W uzasadnieniu wniosku Rzecznik wskazał, że Obwinione wykazały w sprawozdaniu Rb-27ZZ 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 I kwartału 2007 r., które sporządzono w dniu 10.04.2007 r., a następnie złożono w Urzędzie Miasta w (...), danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, w ten sposób, że w sporządzonym sprawozdaniu w rozdziale 85212 § 970 nie zamieszczono należności pozostałych do zapłaty dotyczących zaliczek alimentacyjnych, ujętych w ewidencji księgowej w kwocie 903.462,16 zł, oraz w sprawozdaniu Rb-27ZZ 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 II kwartału 2007 r., które sporządzono w dniu 09.07.2007 r., a następnie złożono w Urzędzie Miasta w (...), danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, w ten sposób, że w sporządzonym sprawozdaniu w rozdziale 85212 § 970 nie zamieszczono należności pozostałych do zapłaty dotyczących zaliczek alimentacyjnych, ujętych w ewidencji księgowej w kwocie 1.039.084,93 zł, oraz w sprawozdaniu Rb-27ZZ 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 III kwartału 2007 r., które sporządzono w dniu 09.10.2007 r., a następnie złożono w Urzędzie Miasta w (...), danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, w ten sposób, że w sporządzonym sprawozdaniu w rozdziale 85212 § 970 nie zamieszczono należności pozostałych do zapłaty, dotyczących zaliczek alimentacyjnych, ujętych w ewidencji księgowej w kwocie 1.130.233,89 zł. Czynniami powyższymi (...) [Dyrektor] i (...) [Główna Księgowa] naruszyły § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 z późn. zm.).

Rzecznik przytoczył wyjaśnienia Obwinionych. (...) [Dyrektor] wyjaśniła iż „(...) MOPS jest jednostką organizacyjną Gminy Miasto (...). Od 2002 roku ciągle poszerza zakres swoich zadań zleczanych przez Gminę, niezmieniając w znaczący sposób zasobów kadrowych. I tak w 2002 roku Ośrodek przejął realizację dodatków mieszkaniowych, otrzymując do obsługi tego zadania 1/3 etatu. W 2004 roku została powierzona Ośrodkowi obsługa świadczeń rodzinnych, a w 2005 roku obsługa zaliczki alimentacyjnej jako zupełnie nowego świadczenia. Do 2005 roku obsługę księgową prowadziła tylko 1 księgowa i kasjerka. W marcu 2006 roku zatrudniliśmy poprzez nabór młodszą księgową, (która nawet uczestniczyła już w szkoleniach dotyczących zaliczki alimentacyjnej), ale ze względu na duże obciążenie i różnorodność zadań do realizacji osoba ta zrezygnowała z pracy w Ośrodku. Na to miejsce w marcu 2007 roku zatrudniliśmy kolejną osobę jako młodszą księgową, która od początku musiała się uczyć specyfiki pracy księgowości Ośrodka, co dodatkowo obciążało główną księgową. Ponadto od stycznia 2007 roku zdecydowaliśmy się na pełne wprowadzenie księgowości komputerowej. W tym okresie znacząco wzrosły obowiązki Ośrodka w zakresie pomocy społecznej, tj. konieczność opracowania strategii polityki społecznej, oraz rozbudowa infrastruktury MOPS a w przypadku naszej Gminy te zadania spadły wyłącznie na 2 osobowy zespół, tj.: dyrektora i główną księgową. Należy też nadmienić, że ciągle do pomocy społecznej wchodzi nowe zadania np.: pomoc

Państwa w zakresie dożywiania, wypłata zasiłków z tytułu suszy i wiele innych. To wszystko powoduje, że ciągle musimy uczyć się na nowo rozwiązywać inne zadania. Uważam, że właśnie te wyżej, opisane okoliczności przyczyniły się do nieumyślnego błędu w sprawozdawczości budżetowej, który to błąd został sprostowany w sprawozdaniu za IV kwartał roku 2007. Realizując sprawozdawczość Ośrodka staramy się sumiennie i na bieżąco przygotowywać wszelkie zapotrzebowania na środki (które najczęściej trzeba przygotowywać z dnia na dzień) też sprawozdawczość zarówno rzeczowo finansową, jak i budżetową. Dlatego uważam, że przy tak nowym zadaniu, jakim jest zaliczka alimentacyjna, powinno ukazać się wyjaśnienie, w jakich drukach budżetowych należy wskazywać zaległości dłużników (tak jak to zostało wyjaśnione w Piśmie Ministerstwa Finansów skierowanym do Izb Obrachunkowych (ST1-4834-241/06/346)). Terminowo, zgodnie z wymogami § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 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 (Dz. U. nr 135, poz. 955), przekazywaliśmy na rachunek Urzędu Miasta (...), dochody z tytułu zwrotu wypłaconych zaliczek alimentacyjnych. Prawidłowo, zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie sposobu sporządzania sprawozdań rzeczowo-finansowych o wydatkach na zaliczki alimentacyjne poniesionych ze środków budżetu Państwa oraz budżetów gmin (Dz. U. nr 119, poz. 1007), sporządzaliśmy kwartalne sprawozdania rzeczowo-finansowe o wydatkach na zaliczki alimentacyjne. Sprawozdania te przekazywaliśmy Wojewodzie w terminach wynikających z § 2 ww. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2005 r. Zaliczki alimentacyjne i koszty ich obsługi naliczaliśmy zgodnie z art. 12 i 17 ust. 3 ustawy z 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz. U. nr 86, poz. 732 ze zm.). Natomiast sporządzając sprawozdania Rb 27 ZZ wykazywaliśmy tylko ściągnięte zaległości dłużników alimentacyjnych, ponieważ wypłacone należności z tytułu zaliczek alimentacyjnych były zadaniem nowym i nie było odgórnie rozstrzygnięte, czy mamy ujmować powyższe należności w sprawozdaniu Rb-27 ZZ. Dlatego na koniec 2007 roku należności zostały wykazane w sprawozdaniu Rb 27 ZZ (sprawozdanie to jest zgodne ze sprawozdaniami rzeczowo-finansowymi składanymi przez MOPS do Wojewody), narastająco od początku prowadzenia zaliczki alimentacyjnej. Dlatego też wiem, że nasze pominięcie należności w sprawozdaniach Rb 27 ZZ nie było umyślne i zamierzone i zostało sprostowane na koniec 2007 roku”.

(...) [Główna Księgową] wyjaśniła, że sprawozdania rzeczowo-finansowe o wydatkach na zaliczki alimentacyjne poniesionych ze środków budżetu państwa a obowiązujące według wzoru sprawozdania określonego w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie sposobu sporządzania sprawozdań rzeczowo-finansowych o wydatkach na zaliczki alimentacyjne poniesionych ze środków budżetu państwa oraz budżetów gmin (Dz. U. z 2005 r. Nr 119 poz. 1007) przekazywane były do Urzędu Wojewódzkiego od 2005 roku, ze zrealizowanych środków na zaliczki alimentacyjne w rozbiu miesięcznym. Powyższe sprawozdanie sporządzane i wysyłane było kwartalnie – narastająco. W sprawozdaniu ujęte są wszystkie należności dłużników alimentacyjnych (wypłacone zaliczki alimentacyjne) pomniejszone o

zwroty dłużników i wierzycielek. Sprawozdania wykonuje pracownik działu świadczeń rodzinnych po wcześniejszym uzgodnieniu z działem księgowości. Pierwsze informacje o konieczności sporządzania sprawozdań Rb 27ZZ uzyskałam na szkoleniu w styczniu i po przyjeździe ze szkolenia niezwłocznie podjęłam kroki w celu zaksięgowania należności i zaległości dłużników alimentacyjnych za lata ubiegłe i bieżące. Wszystkie nieprawidłowości w księgowaniu zaległości i należności dłużników alimentacyjnych zostały usunięte w lutym 2007 roku. Od tego czasu wszystkie księgowania prowadzone były na bieżąco. Nadmieniam, że od 2005 sporządzałam sprawozdania Rb 27ZZ, w których wykazywane były ściągnięte należności dłużników alimentacyjnych przez komorników. W powyższym sprawozdaniu nie ujmowałam tylko należności i zaległości dłużników alimentacyjnych. Należności i zaległości od dłużników alimentacyjnych nie było wykazywane w sprawozdaniu Rb 27ZZ, lecz dział świadczeń rodzinnych wykazywał na swoich sprawozdaniach kwoty wypłacanych zaliczek alimentacyjnych (należności i zaległości dłużników alimentacyjnych) i jak wspomniałam były przekazywane do Urzędu Wojewódzkiego”. „Kilkakrotnie konsultowałam się w przedmiotowej sprawie z pracownikami księgowości w innych ośrodkach, które potwierdziły, że sprawozdanie Rb 27ZZ sporządzają tak jak ja tzn. wpisują tylko ściągnięte kwoty od komornika. Sprawozdanie prawidłowe Rb 27ZZ wykonałam na 31.12.2007 r., ponieważ zbliżał się ostatni kwartał roku 2007 i wykonałam je zgodnie z ewidencją księgową. Nadmieniam, że sprawozdania Rb 27ZZ różni się tylko od sprawozdań rzeczowo – finansowych tym, iż kwota zaległości naliczana jest od początku wypłat zaliczek alimentacyjnych i jest powiększona o 5 %. Jednocześnie pragnę jeszcze raz zaznaczyć, iż wszystkie uchybienia w sporządzaniu sprawozdań zostały usunięte przed podjętą kontrolą i wyszły z mojej inicjatywy. Pragnę zdecydowanie podkreślić, iż niedociągnięcia powstałe w sprawozdawczości budżetowej zostały popełnione nieumyślnie.”

Z-ca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych wniósł o uznanie (...) [Główniej Księgowej] za odpowiedzialną umyślnego naruszenia dyscypliny z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i wymierzenie jej kary nagany. W stosunku do (...) [Dyrektor] oskarżyciel wniósł o uznanie jej za odpowiedzialną nieumyślnego naruszenia dyscypliny z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i wymierzenie jej kary upomnienia.

Na rozprawę w dniu 3 grudnia 2008 r. stawili się: Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Sebastian Budzyła i Obwinione: (...) [Główna Księgowa] i (...) [Dyrektor].

Obwinione złożyły wyjaśnienia i wniosły o łagodny wymiar kary.

Z-ca Rzecznika w stosunku do Obwinionej Pani (...) [Dyrektor] podtrzymał swoje stanowisko i wniósł jak we wniosku o ukaranie, w stosunku do Obwinionej Pani (...) [Główniej Księgowej], co do winy podtrzymał swoje stanowisko a co do kary wniósł o wymierzenie kary upomnienia.

Regionalna Komisja Orzekająca, biorąc za podstawę zgromadzony materiał dowodowy oraz wyjaśnienia Obwinionych, zważyła, co następuje:

Niewątpliwie w trzech kwartalnych sprawozdaniach – Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w (...) – Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją

zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, tj. sprawozdaniu za I kwartał 2007 r. sporządzonym 10 kwietnia 2007 r., za II kwartał 2007 r. sporządzonym 9 lipca 2007 r. oraz za III kwartał 2007 r. sporządzonym 9 października 2007 r. w rozdziale 85212 (Świadczenia rodzinne, zaliczka alimentacyjna oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego) § 970 nie wykazano należności pozostałych do zapłaty z tytułu zaliczek alimentacyjnych ujętych w ewidencji księgowej odpowiednio w kwotach 903.462,16 zł, 1.039.084,93 zł, 1.130.233,89 zł. Powyższe sprawozdania zostały podpisane przez Dyrektora MOPS w (...) Panią (...) [Dyrektor] i Główną Księgową MOPS w (...) Panią (...) – dowód (k. 9 – 13).

Stan taki wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Za naruszenie dyscypliny finansów publicznych odpowiada osoba, która swoim zachowaniem wypełnia znamiona czynu, określonego w art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. wykazała w sprawozdaniu budżetowym dane niezgodne z ewidencją księgową. Zatem w pierwszej kolejności należy ustalić sprawcę danego czynu objętego zarzutem, a dopiero następnie rozważać kwestię przesłanek jego odpowiedzialności.

W komentarzach do ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych stwierdza się, że odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponoszą kierownicy jednostek sektora finansów publicznych (art. 4 pkt 2). Oznacza to, że kierownik jednostki odpowiada za każdy z czynów spenalizowanych w art. 5-18 tej ustawy, mających za przedmiot ochrony prawidłowość gromadzenia dochodów publicznych i dokonywania wydatków ze środków publicznych, zaciągania i realizacji zobowiązań, udzielania zamówień publicznych oraz inwentaryzację i sprawozdawczość budżetową. Ponadto, spośród kilkudziesięciu deliktów finansowych określonych w art. 5-18 ustawy kilku z nich dopuścić może się wyłącznie ściśle określona osoba, tj. właśnie kierownik jednostki sektora finansów publicznych. Szczególna rola kierownika polega na objęciu go reżimem odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych także za zaniechanie lub niewypełnienie obowiązków w zakresie kontroli finansowej, w sytuacji, gdy zarzut naruszenia dyscypliny postawiony został pracownikowi jednostki, któremu powierzono obowiązki w zakresie gospodarki finansowej. Podobnie jak w prawie karnym, tak i w prawie finansowym mówić można o czynach zabronionych o charakterze indywidualnym właściwym, kiedy indywidualna cecha (właściwość) podmiotu jest warunkiem bytu czynu [por. A. Marek, *Prawo karne*, Warszawa 2000, s. 109]. Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie przewiduje bowiem – inaczej niż art. 138 ust. 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych – odpowiedzialności za dopuszczenie do naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez zaniechanie obowiązków w zakresie nadzoru (orzeczenie GKO z dnia 16 stycznia 2006, DF/GKO/Odw.-77/101-102/2005/649). Te „szczególne” naruszenia dyscypliny finansowej, za które odpowiedzialność ponosić może wyłącznie kierownik jednostki, obejmują: 1) dopuszczenie do uszczuplenia wpływów należnych Skarbowi Państwa, jednostce samorządu terytorialnego lub innej jednostce sektora finansów publicznych wskutek zaniechania lub niewypełnienia

obowiązków w zakresie kontroli finansowej (art. 5 ust. 2), 2) dopuszczenie do dokonania wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatków ustalonej w rocznym planie finansowym jednostki wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli finansowej (art. 11 ust. 2), dopuszczenie do niewykonania zobowiązania jednostki, którego termin płatności upłynął, wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli finansowej (art. 16 ust. 2), 4) dopuszczenie do popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych, związanego z udzieleniem zamówienia publicznego wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli finansowej (art. 17 ust. 7)”.

Na podstawie art. 4 pkt 3 ustawy odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – odpowiedzialności tej podlegają również pracownicy jednostek sektora finansów publicznych, którym powierzono określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej lub czynności przewidziane w przepisach o zamówieniach publicznych.

Przepisy nie wprowadzają ograniczeń odnośnie do rodzaju i zakresu obowiązków, które mogą zostać powierzone. Nie oznacza to jednak, że kierownik może powierzyć wszystkie obowiązki składające się na pojęcie gospodarki finansowej. Istnieją powinności, które powierzone zostać nie mogą, wynikają bowiem z istoty kompetencji kierownika, w szczególności w zakresie reprezentowania jednostki na zewnątrz, składania w jej imieniu oświadczeń woli, powinności w zakresie sprawowania kontroli finansowej (art. 44 ust. 1 oraz art. 47 ustawy o finansach publicznych) oraz audytu wewnętrznego (art. 50-51 ustawy o finansach publicznych). Co do odpowiedzialności kierownika w zakresie rachunkowości, (która na podstawie art. 4 ust. 3 pkt 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tj. Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.) obejmuje sprawozdawczość) – to na podstawie art. 4 ust 5 ustawy o rachunkowości kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości – z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury – zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą. Przyjęcie odpowiedzialności przez inną osobę powinno być stwierdzone w formie pisemnej.

Podsumowując tę część, Regionalna Komisja Orzekająca stwierdziła, że ustawa o finansach publicznych (art. 44), ustawa o rachunkowości jak również rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.) czynią kierownika jednostki odpowiedzialnym za sprawozdawczość jednostki którą kieruje. Jest to każda odpowiedzialność przewidziana przepisami prawa w tym odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Jednak to ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określa zasady odpowiedzialności za jej naruszenie.

Regionalna Komisja Orzekająca podniosła, iż naruszeniem dyscypliny finansów publicznych z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z ewidencją księgową. Zgodnie z internetowym słownikiem języka polskiego Państwowego Wydawnictwa Naukowego słowo wykazać oznacza «uzewnętrznic coś», «ujawnić istnienie czegoś», «przedstawić coś w sposób przekonujący», a słowo przedstawić ma między innymi znaczenie «zaproponować coś komuś». Wobec po-

wyższego Komisja Orzekająca stanęła na stanowisku, że wykazać w sprawozdaniu budżetowym dane niezgodne z ewidencją księgową może tylko osoba która sporządza – proponuje (przedkłada do podpisania) kierownikowi jednostki to sprawozdanie wykonane w oparciu o ewidencję księgową. Również Główna Komisja Orzekająca w orzeczeniu z dnia 2 lutego 2004 r., DF/GKO/Odw.-101/134/2003. stwierdziła, że „nie wydaje się trafne spostrzeżenie, że zastępca dyrektora może być odpowiedzialny – obok głównego księgowego – za wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Czyn ten popełniają osoby, które «wykazują» tzn. sporządzają stosowne sprawozdanie”.

W dniu 5 stycznia 2004 r. (...), Główna Księgowa Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w (...), podpisała zakres czynności, który w pkt 5 stanowił, że do jej obowiązków należy „terminowe sporządzanie okresowych sprawozdań budżetowych i wskaźników”. W ocenie Komisji Orzekającej, zapis taki powoduje, że do obowiązków (...) [Główny Księgowy] należało zarówno terminowe jak i zgodne z prawem sporządzanie sprawozdań budżetowych. Składając wyjaśnienia na rozprawie potwierdziła ona, że zapis ten rozumie w ten sposób, że do jej obowiązków należało sporządzanie sprawozdań prawidłowo i w terminie.

Mając na uwadze powyższe Regionalna Komisja Orzekająca stwierdziła, że znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na wykazaniu w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z ewidencją księgową, swoim działaniem wypełniła wyłącznie Główna Księgowa Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w (...). Wobec powyższego należało na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uniewinnić (...) – Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w (...) od zarzutu nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, wobec niepopełnienia przez nią zarzucanego czynu.

Oskarżyciel zarzucił Obwinionej (...) [Główny Księgowy] działanie umyślne uzasadniając to w następujący sposób : „Doszło do nich, jak podniosła sporządzająca sprawozdania Główna Księgowa „... z (...) niepewności co do konieczności wpisywania tych danych w tym sprawozdaniu”. Zastrzegła również, że konsultowała się w przedmiotowej sprawie z pracownikami księgowości w innych ośrodkach. Mimo iż, jak wynika z zeznań złożonych przed kontrolerami NIK, „... nie otrzymała jednoznacznych odpowiedzi, odstąpiłam od wykazywania w sprawozdaniach tych należności i zaległości” . Podnoszone wątpliwości powinny skłonić (...) [Główną Księgową] do podjęcia działań, które wyjaśniłyby wątpliwości, co do możliwości wystąpienia uchybienia. Obwiniona nie uczyniła tego. Opisane działanie dowodzi, że, co najmniej godziła się na możliwość wystąpienia wskazanych nieprawidłowości. Dodać trzeba, że Główna Księgowa powinna także poinformować kierownika jednostki o wskazanych rozterkach”.

Zgodnie z art. 22 ust. 1, 2 i 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych odpowiedzialność jest ponoszona zarówno za umyślne, jak i nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Naruszenie jest popełnione umyślnie, jeżeli sprawca miał zamiar je popełnić, to jest chciał je popełnić albo przewidując możliwość jego popełnienia na to się godził. Naruszenie dyscypliny

finansów publicznych jest popełnione nieumyślnie, jeżeli sprawca nie mając zamiaru jego popełnienia popełnił je jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych przewidywał albo mógł przewidzieć.

Naczelný Sąd Administracyjny stwierdził, że „umyślność znaczy tyle co zamiar popełnienia czynu o znamionach przedmiotowych określonych w ustawie. Zamiar to przede wszystkim «chcenie» lub «godzenie się» (*dolus directus* i *dolus eventualis*)” (wyrok NSA z dnia 3 marca 2000 r., III SA 840/99), natomiast Główna Komisja Orzekająca, definiując pojęcie zamiaru naruszenia dyscypliny finansów publicznych, wyraziła następujący pogląd: „Podstawową przesłanką umyślności działania lub zaniechania jest występowanie zamiaru bezpośredniego lub ewentualnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Zamiar bezpośredni oznacza po prostu chęć popełnienia takiego czynu przez sprawcę. W przypadku zamiaru ewentualnego sprawca nie ma co prawda bezpośredniego zamiaru naruszenia dyscypliny, ale przewidując taką możliwość, godzi się na to” (orzeczenie GKO z dnia 13 maja 2004 r., DF/GKO/Odw.-29/140/2004/450).

Komisja Orzekająca I instancji nie podzieliła stanowiska Zastępcy Rzecznika – wnioskującego o uznanie, że czyny zostały popełnione z winy umyślnej – uznając, iż działanie Obwinionej (...) [Główniej Księgowej] było nieumyślne – tzn. jej działaniu nie towarzyszył zamiar naruszenia dyscypliny finansów publicznych. O tym, że Obwiniona nie chciała i nie godziła się (a więc nie można jej przypisać winy umyślnej w zamiarze ewentualnym) z możliwością wystąpienia nieprawidłowości w sporządzanych sprawozdaniach Rb-27ZZ świadczy to, że konsultowała się co do sposobu ich prawidłowego sporządzenia a przede wszystkim to, że sama – bez ingerencji czynników zewnętrznych – w sposób prawidłowy naprawiając błędy sporządziła sprawozdanie Rb-27ZZ MOPS na koniec 2007 roku. W ocenie Komisji Orzekającej I instancji (...) [Główna Księgowa] sporządzając przedmiotowe sprawozdania działała lekkomyślnie, gdyż nie chcąc popełnić naruszenia dyscypliny finansów publicznych – wobec wątpliwości co do prawidłowego ich sporządzania i posiadanej wiedzy w tym zakresie – miała możliwość przewidzieć, że jej zachowanie będzie skutkować naruszeniem dyscypliny finansów publicznych.

Komisja Orzekająca I instancji uznała, że rodzaj naruszenia i okoliczności przedmiotowej sprawy, a także warunki osobiste Obwinionej pozwalają na odstąpienie od wymierzenia (...) [Główniej Księgowej] kary. Odstępując od wymierzenia kary Obwinionej (...) [Główniej Księgowej] Komisja wzięła pod uwagę to, że (...) [Główna Księgowa] działała w niekwestionowanych okolicznościach określonych w jej wyjaśnieniach oraz w wyjaśnieniach Dyrektora MOPS.

Komisja uwzględniła także dotychczasową niekaralność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych Obwinionej (...) [Główniej Księgowej] i pozytywną opinię o sposobie wywiązywania się przez nią z obowiązków służbowych uznając, iż warunki osobiste (...) [Główniej Księgowej] pozwalają przypuszczać, że pomimo odstąpienia od wymierzenia kary cele postępowania zostaną osiągnięte.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do postanowień art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, nakazującego obciążyć kosztami na rzecz Skarbu Państwa każdego Obwinionego uznanego za odpowiedzialnego za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, oraz art.

167 ust. 2 stanowiącego, że w przypadku uniewinnienia obwinionego koszty postępowania ponosi Skarb Państwa.

Odwołanie od orzeczenia Komisji Orzekającej I Instancji z dnia 3 grudnia 2008 r. na niekorzyść Obwinionych (...) złożył w dniu 09 lutego 2009 r. Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych. W odwołaniu wniósł on o uchylenie orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia.

Zaskarżonemu orzeczeniu Zastępca Rzecznika zarzucił obrazę przepisów art. 78 ust. 1 i 3 i ust. 3 oraz art. 19, art. 22 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez przyjęcie, że czyny z art. 18 pkt 2 cyt. wyżej ustawy w zakresie wskazanym w sentencji orzeczenia odpowiednio wobec (...) [Główniej Księgowej] popełnione zostały z winy nieumyślnej oraz wobec (...) [Dyrektor] nie zostały w ogóle popełnione.

W uzasadnieniu odwołania Zastępca Rzecznika podniósł, że Obwiniona (...) [Główna Księgowa] miała świadomość konsekwencji wykazania w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Mimo tej wiedzy nie podjęła działań, które wyjaśniłyby wątpliwości odnośnie do możliwości wystąpienia uchybienia, zaniechała dalszego badania przedmiotowego zagadnienia. W ocenie Zastępcy Rzecznika, przewidywała więc możliwość popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych i co najmniej godziła się na możliwość wystąpienia wskazanych nieprawidłowości.

Odnosnie odpowiedzialności (...) [Dyrektor] Zastępca Rzecznika podniósł, że Komisja I Instancji nie mogła uwolnić Obwinionej z odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, gdyż pozostaje to w sprzeczności z przytoczonym we wniosku o ukaranie przepisami rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej (§ 6 ust. 1 pkt 1 oraz § 9 ust. 1), które nakładają wprost na kierowników jednostek obowiązki związane ze sporządzaniem sprawozdań budżetowych. Powierzenie obowiązków w zakresie gospodarki finansowej nie wyłącza automatycznie odpowiedzialności kierownika jednostki. Kierownik, który w określonym zakresie powierza obowiązki innemu pracownikowi nie traci przez to uprawnień do działania w powierzonym zakresie. Zastępca Rzecznika nie zgodził się także ze stanowiskiem Komisji Orzekającej I Instancji, że zaproponowanie, przedłożenie do podpisania sprawozdania należy uznać za wykazanie danych w sprawozdaniu. Jego zdaniem, o wykazaniu danych możemy mówić w momencie, w którym sporządzone sprawozdanie zostaje podpisane przez uprawnione osoby i przekazane właściwym podmiotom. Ponadto Zastępca Rzecznika uważa, że organ I Instancji powinien także uwzględnić dyspozycję art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, z której jednoznacznie wynika, że kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonanie obowiązków w zakresie rachunkowości, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości zostały powierzone innej osobie za jej zgodą.

Główna Komisja Orzekająca (GKO) rozpatrując na rozprawie w dniu 8 czerwca 2009 r., z udziałem stron, odwołanie Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych uznała, że odwołanie na uwzględnienie nie zasługuje.

GKO po analizie zebranego w sprawie materiału dowodowego, wysłuchaniu stron postępowania zważyła, co następuje:

Nie budzi wątpliwości, że do naruszenia dyscypliny finansów publicznych w MOPS w zakresie i czasie opisanym we wniosku o ukaranie – doszło. Potwierdza to

w sposób nie budzący wątpliwości zgromadzony materiał dowodowy, który opisuje jasno stan faktyczny oraz prawny. Nie kwestionują tego także strony postępowania.

Komisja Orzekająca I Instancji prawidłowo uznała odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych Pani (...), Głównej Księgowej Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej. To Jej Dyrektor Ośrodka powierzyła na piśmie obowiązki w zakresie sporządzania sprawozdań budżetowych a ona potwierdziła ich przyjęcie i w toku postępowania nie kwestionowała faktu wypełnienia tych obowiązków przy sporządzeniu kwestionowanych sprawozdań budżetowych za okres od początku roku do końca I kwartału, II kwartału i III kwartału 2007 r. To wypełnia wymogi określone w art. 4 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z których wynika, że odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają nie tylko kierownicy, ale również pracownicy jednostek sektora finansów publicznych, którym powierzono obowiązki w zakresie gospodarki finansowej jednostki GKO, podobnie jak Komisja Orzekająca I Instancji, nie dopatrzyła się w postępowaniu Obwinionej działania umyślnego. Zresztą w toku rozprawy przed GKO, Zastępca Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych odstąpił od popierania odwołania w tym zakresie. W ocenie GKO, Pani (...) [Główna Księgowa] nie miała zamiaru naruszenia dyscypliny finansów publicznych, ani też nie przewidywała, że swoim działaniem doprowadzi do takiego naruszenia. Po prostu uważała, po zebranych opiniach – bo przecież miała wątpliwości, że dane dotyczące należności alimentacyjnych nie powinny być zamieszczane w sprawozdaniu budżetowym. W swoich zeznaniach podniosła, że dane te, choć w nieco innym układzie, MOPS zamieszczał w innym kwartalnym sprawozdaniu składanym Urzędowi Wojewódzkiemu, tj. sprawozdaniu rzeczowo-finansowym o wydatkach na zaliczki alimentacyjne poniesionych ze środków budżetu państwa i budżetów gmin. To mogło, zdaniem GKO, wzbudzić wątpliwości Obwinionej odnośnie do zamieszczania podobnych danych w innym sprawozdaniu, które sporządzał MOPS. W tym przekonaniu sporządziła w 2007 r. trzy pierwsze sprawozdania kwartalne Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami. Ostatecznie jednak ostatecznie sprawozdanie za 2007 r., za okres od początku roku do 31 grudnia, zostało sporządzone poprawnie i zawierało już kwestionowane wcześniej dane. Obwiniona zamieściła te dane bez jakiegokolwiek ingerencji zewnętrznej i przed ujawnieniem nieprawidłowości przez kontrolę NIK. Wszystkie te okoliczności dobitnie świadczą, że Pani (...) [Główna Księgowa] nie miała zamiaru popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Do naruszenia dyscypliny finansów publicznych jednak doszło, na skutek niezachowania należytej ostrożności, mimo że przy zachowaniu należytej staranności można było ustalić jakie dane powinno zawierać sprawozdanie Rb-ZZ.

GKO podziela również stanowisko Komisji I Instancji w zakresie zasadności skorzystania w odniesieniu do Pani (...) [Głównej Księgowej] z prawa do odstąpienia od wymierzenia kary. Okoliczności, w jakich doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych szczegółowo opisanych w wyjaśnieniach Obwinionej, jak i wyjaśnieniach złożonych przez Dyrektora MOPS, jej postawa w czasie postępowania, pozytywna opinia z wywiązywania się z obowiązków wystawiona przez przełożoną – w pełni uzasadniają zastosowanie przepisów art. 36 ustawy o odpowiedzialności za

naruszenie dyscypliny finansów publicznych odnośnie do odstąpienia od wymierzenia kary. Pomimo odstąpienia od wymierzenia kary Pani (...) [Główniej Księgowej], cele zapobiegawcze i dyscyplinujące wobec niej zostały osiągnięte.

Zdaniem GKO, Komisja Orzekająca I Instancji doszła do właściwego wniosku uniewinniając od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej Panią (...). Zdaniem GKO, odpowiedzialność z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych może dotyczyć wyłącznie osób bezpośrednio odpowiedzialnych za wykazanie w sprawozdaniu danych niezgodnych z ewidencją księgową. Osobą bezpośrednio odpowiedzialną za wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych była Główna Księgowa. To jej Dyrektor MOPS powierzyła w „Zakresie czynności” obowiązek terminowego sporządzania okresowych sprawozdań budżetowych, a ona przyjęcie tych obowiązków pisemnie potwierdziła. Dane w sprawozdaniu wykazać może jedynie osoba to sprawozdanie sporządzająca. Mimo iż, stosownie do § 6 ust. 1 pkt 12 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 z późn. zm.), obowiązek sporządzenia sprawozdań budżetowych spoczywa na kierownikach jednostek organizacyjnych, to jednak ten obowiązek kierownik może powierzyć innej osobie, korzystając w tym zakresie z uprawnień wynikających z art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Tym samym nie może on być bezpośrednio odpowiedzialnym za wykazanie danych w sprawozdaniu, co najwyżej ta odpowiedzialność może być pośrednia, tj.: z tytułu nadzoru lub wykonywania obowiązków w zakresie kontroli finansowej. Jednakże w obecnie obowiązującym stanie prawnym ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w tych dwóch przypadkach odpowiedzialności pośredniej, w zakresie czynu przypisanego Pani (...) [Dyrektor], nie jest możliwe dochodzenie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych od kierownika jednostki. Bezpośrednią odpowiedzialność za sporządzenie sprawozdania budżetowego i wykazanie w nim danych, kierownik poniosłby jedynie w przypadku gdyby nie skorzystał z przysługującego mu prawa powierzenia tych obowiązków innej osobie i podpisał sprawozdanie. Ponoszenie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przez kierownika jednostki w przypadku zaniedbania obowiązków w zakresie nadzoru było możliwe pod rządami poprzednich przepisów regulujących tę odpowiedzialność, tj. ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych – art. 138 ust.3 (Dz. U. z 2003 r., Nr 15, poz. 148 z późn. zm.). Obecnie obowiązujące uregulowania ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych takiej odpowiedzialności kierownika jednostki już nie przewidują. Może on co najwyżej ponosić odpowiedzialność pośrednią wskutek zaniedbań lub niewypełniania obowiązków w zakresie kontroli finansowej, ale wyłącznie w odniesieniu do czynów szczegółowo wymienionych w tej ustawie. Ta odpowiedzialność nie rozciąga się na czyn wynikający z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Dodatkowo należy zauważyć, że główny księgowy jednostek sektora finansów publicznych ma szczególną pozycję wynikającą z faktu, iż zakres powierzanych mu obowiązków wynika wprost z ustawy o finansach publicznych. Stosownie do przepisów art. 45 ust. 1 pkt 1 tej ustawy kierownik jednostki powierza głównemu księgowemu, m.in. obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości, a więc

także sporządzania sprawozdawczości. Powierzenie obowiązków wiąże się także z ponoszeniem odpowiedzialności za ich wykonanie, co wyraźnie ustawodawca podkreślił w wymienionym przepisie („...powierza obowiązki i odpowiedzialność..”). Ustawa ta stawia też określone warunki między innymi w zakresie wykształcenia i doświadczenia, jakie spełniać musi osoba, której takie obowiązki się powierza, tak aby zapewnić prawidłowe, profesjonalne wykonanie zadań, wynikających z obowiązujących przepisów.

GKO nie podziela stanowiska odwołującego się Zastępcy Rzecznika, że o wykazaniu danych możemy mówić w momencie, w którym sporządzone sprawozdanie zostaje podpisane przez uprawnione osoby i przekazane właściwym podmiotom. Zdaniem GKO, nie budzi wątpliwości, że dane w sprawozdaniu wykazała odpowiedzialna za tę czynność Główna Księgowa i o tym właśnie świadczy jej podpis pod sprawozdaniem. Nie można w ten sam sposób interpretować podpisu Dyrektora, która sprawozdania bezpośrednio nie sporządzała, gdyż czynności w tym zakresie powierzyła ustawo odpowiedzialnej za nie profesjonalistce. Podpis Dyrektora pod sprawozdaniem świadczy o tym, że ponosi on odpowiedzialność za zawarte w nim dane, ale jak wykazano wcześniej, nie jest to odpowiedzialność bezpośrednia, a tylko taka, w odniesieniu do tego czynu, może być dochodzona w trybie przepisów o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych. GKO nie podziela też stanowiska odwołującego się Zastępcy Rzecznika że organ I Instancji powinien także uwzględnić dyspozycję art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, z której jednoznacznie wynika, że kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonanie obowiązków w zakresie rachunkowości, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości zostały powierzone innej osobie, za jej zgodą. Jak wykazano wcześniej, odpowiedzialność kierownika z tytułu nadzoru wynikająca z ustawy o rachunkowości nie może być egzekwowana w trybie przepisów o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, a jedynie w trybie przepisów tej ustawy, chociaż należy także uwzględniać ograniczenia wynikające z innego definiowania w ustawie o rachunkowości sprawozdawczości finansowej (bilans, rachunek zysków i strat itd.), której przedmiotem nie są sprawozdania budżetowe.

Reasumując należało na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uniewinnić (...) – Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w (...) od zarzutu nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, wobec niepopętnienia przez nią zarzucanego czynu, co też Komisja Orzekająca I Instancji uczyniła.

12.

Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 1 czerwca 2009 r., sygn. akt BDF1/4900/36/35/09/1192

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

Przewodniczący: Z-ca przewodniczącego GKO: Jan Pyrcak
Członkowie: Członek GKO: Maciej Ramus (spr.)
Członek GKO: Piotr Kaczorkiewicz
Protokolant: Anna Jedlińska

rozpoznała na rozprawie w dniu 1 czerwca 2009 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Anny Rotter – odwołanie wniesione przez Pana (...) – pełniącego w czasie popełnienia czynu funkcję Dyrektora (...) Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w (...), zam. (...) – od orzeczenia Resortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Zdrowia z dnia 13 lutego 2009 r., sygn. akt: RKO-17/2007.

Komisja Orzekająca I instancji uznała Obwinionego (...) (cytat z sentencji orzeczenia) „za winnego nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i polegającego na niewykonywaniu zobowiązań (...) Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w (...), z tytułu umowy nr 051/910007/12/000/06:

- 1) za wykonywanie świadczeń z zakresu zaopatrzenia ortopedycznego za miesiąc marzec 2006 r. w kwocie 1.936,00 zł, co skutkowało zapłatą w dniu 1 grudnia 2006 r. przez (...) Oddział Wojewódzki NFZ odsetek ustawowych w kwocie 112,80 zł, na rzecz (...) sp. z o.o. z siedzibą w (...);
- 2) za wykonywanie świadczeń z zakresu zaopatrzenia ortopedycznego za miesiąc maj 2006 r. w kwocie 6.900,00 zł, co skutkowało zapłatą w dniu 1 grudnia 2006 r. przez (...) Oddział Wojewódzki NFZ odsetek ustawowych w kwocie 269,60 zł, na rzecz (...) sp. z o.o. z siedzibą w (...);
- 3) za wykonywanie świadczeń z zakresu zaopatrzenia ortopedycznego za miesiąc czerwiec 2006 r. w kwocie 1.085,00 zł, co skutkowało zapłatą w dniu 1 grudnia 2006 r. przez (...) Oddział Wojewódzki NFZ odsetek ustawowych w kwocie 32,10 zł, na rzecz (...) sp. z o.o. z siedzibą w (...);
- 4) za wykonywanie świadczeń z zakresu zaopatrzenia ortopedycznego za miesiąc lipiec 2006 r. w kwocie 5.585,00 zł, co skutkowało zapłatą w dniu 1 grudnia 2006 r. przez (...) Oddział Wojewódzki NFZ odsetek ustawowych w kwocie 110,90 zł, na rzecz (...) sp. z o.o. z siedzibą w (...);
- 5) za wykonywanie świadczeń z zakresu zaopatrzenia ortopedycznego za miesiąc sierpień 2006 r. w kwocie 6.536,00 zł, co skutkowało zapłatą w dniu 1 grudnia 2006 r. przez (...) Oddział Wojewódzki NFZ odsetek ustawowych w kwocie 68,00 zł, na rzecz (...) sp. z o.o. z siedzibą w (...).”

Komisja Orzekająca I instancji odstąpiła od wymierzenia kary Obwinionemu (...) i obciążyła go obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 227,54 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. 2 ustawy,
- art. 78 ust. 1 pkt 7 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy

orzeka:

1. Uchyła zaskarżone orzeczenie w całości i umarza postępowanie w sprawie.
2. Na podstawie art. 167 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych 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

Rozpatrując sprawę, Główna Komisja Orzekająca ustaliła, co następuje.

Orzeczeniem z dnia 13 lutego 2009 r. Resortowa Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Zdrowia uznała Pana (...) pełniącego funkcję Dyrektora (...) Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia, za winnego nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegającego na niewykonywaniu zobowiązań (...) Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w (...), z tytułu umowy nr 051/910007/12/000/06 za wykonywanie świadczeń z zakresu zaopatrzenia ortopedycznego za miesiące: marzec, maj, czerwiec, lipiec i sierpień 2006 r., w łącznej kwocie 22 042 zł, co skutkowało zapłatą w dniu 1 grudnia 2006 r., przez (...) Oddział Wojewódzki NFZ, odsetek ustawowych w kwocie 593,40 zł, na rzecz (...) sp. z o.o. z siedzibą w (...). Resortowa Komisja Orzekająca biorąc pod uwagę dotychczasową niekaralność Pana (...) oraz uznając, że uszczuplenie środków nastąpiło w nieznacznej kwocie, odstąpiła od wymierzenia kary Obwinionemu.

Resortowa Komisja Orzekająca uznała za bezsporny, fakt naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez Pana (...), poprzez nieuregulowanie w terminie przez (...) Oddział Wojewódzki NFZ zobowiązań na rzecz ww. spółki, w podanej kwocie i w następstwie tego – zapłaty temu podmiotowi odsetek ustawowych w podanej kwocie.

Komisja ustaliła, że przyczyną niewykonania przez Obwinionego w terminie zobowiązań wobec (...) sp. z o.o. były (cyt.) „wątpliwości interpretacyjne” dotyczące możliwości wysyłkowej dostawy wózków inwalidzkich przez ten podmiot, który pełnił funkcję świadczeniodawcy NFZ, polegającą na wykonywaniu świadczeń z zakresu zaopatrzenia ortopedycznego. Obwiniony zakwestionował taki (wysyłkowy) tryb świadczeń jednakże – w przekonaniu Komisji Orzekającej I instancji – nie podjął żadnych działań służących rozwianiu tych wątpliwości a jedynie wstrzymał się z terminowym uregulowaniem zobowiązań wobec wymienionego świadczeniodawcy. W następstwie takiej postawy Obwinionego, Dyrektor Zarządzający (...) sp. z o.o. wystosował do Prezesa NFZ skargę na zaniechania (...) Oddziału Wojewódzkiego NFZ. Prezes NFZ – po zapoznaniu się z wyjaśnieniami Obwinionego, który argumentował, iż obrany przez świadczeniodawcę tryb wykonywania świadczeń był niezgodny z umową zawartą, z tym podmiotem przez Oddział (...) NFZ – dopuścił możliwość realizacji tej umowy w formie wysyłkowej. W konsekwencji, zaległe zobowiązania wobec (...) sp. z o.o. zostały uregulowane wraz z ustawowymi odsetkami.

Komisja Orzekająca I instancji podzielając stanowisko zajęte w tej sprawie przez Prezesa NFZ, stwierdziła, iż nawet hipotetycznie dopuszczając, że ww. świadczeniodawca, czyli (...) sp. z o.o. realizował świadczenia niezgodnie z umową, to niedopuszczalne było wstrzymanie temu świadczeniodawcy zapłaty przez Obwinionego. Świadczenie zostało bowiem wykonane, natomiast jego realizacja niezgodna z warunkami umowy powinna skutkować nałożeniem przez Obwinionego kary umownej.

RKO stwierdziła również, że analiza stanu faktycznego wskazuje na nieświadomą nieumyślność, tj. niedbalstwo Obwinionego.

Odwołanie od tego orzeczenia złożył Obwiniony zarzucając Komisji Orzekającej I instancji naruszenie art. 16 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, norm dotyczących granic uznania winy nieumyślnej w postaci lekkomyślności lub niedbalstwa a także sprzeczność istotnych ustaleń Komisji Orzekającej z zebrany materiał i w konsekwencji – wniósł o uniewinnienie.

Główna Komisja Orzekająca zważyła, co następuje:

Fakt naruszenia przez Obwinionego dyscypliny finansów publicznych poprzez niewykonanie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat należy uznać za bezsporny. Nie ulega bowiem wątpliwości, że niewykonanie w terminie zobowiązań (...) Oddziału Wojewódzkiego NFZ wobec (...) sp. z o.o. z tytułu wykonywanej umowy skutkowało zapłatą odsetek, co stwierdziła Resortowa Komisja Orzekająca.

Odnosząc się do pierwszej z kwestii poruszonych przez Obwinionego w złożonym odwołaniu zawartej w stwierdzeniu, że źródłem upoważnienia do zaciągania zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych może być ustawa, uchwała lub inne uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, na podstawie którego Obwiniony zdaje się wyciągać wniosek o nienaruszeniu przezeń w przedmiotowej sytuacji dyscypliny finansów publicznych, należy stwierdzić, iż taki pogląd nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach prawa. Nie ma jakichkolwiek podstaw do uznania, że przepisy ustawy o naruszeniu dyscypliny finansów pu-

blicznych wykluczają ponoszenie odpowiedzialności za nieregulowanie zobowiązań o charakterze cywilno-prawnym.

Nie sposób więc podzielić przekonania Obwinionego, że art. 16 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych dotyczy, jedynie nie budzących wątpliwości zobowiązań o charakterze administracyjnoprawnym.

Na Obwinionego, jako kierownika jednostki sektora finansów publicznych, pełniącego funkcję Dyrektora (...) Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w (...), zostały nałożone zobowiązania z tytułu realizacji umowy zawartej przez (...) Oddział Wojewódzki NFZ z podmiotem świadczącym usługi zdrowotne, z zakresu zaopatrzenia ortopedycznego, tj. (...) sp. z o.o. Zobowiązania te, zostały uregulowane przez (...) Oddział Wojewódzki NFZ ze zwłoką, co skutkowało zapłatą odsetek ustawowych. Tym samym, należy uznać, że Obwiniony dopuszczając się zwłoki w uregulowaniu zobowiązań wobec ww. podmiotu, a następnie – uiszczając na jego rzecz odsetki ustawowe, dokonał uszczuplenia środków publicznych. Oznacza to, że dopuścił się czynu, który wyczerpuje znamiona określone w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Obwiniony w złożonym odwołaniu, w kontekście swego wcześniejszego przekonania o zasadności nieregulowania przez (...) Oddział Wojewódzki NFZ zobowiązań wobec świadczeniodawcy, z powodu nie wywiązywania się przezeń z zapisów zawartej umowy podniósł, że przyczyną uregulowania zobowiązań wobec tego podmiotu ze zwłoką oraz zapłaty odsetek, była decyzja Prezesa NFZ wydana już po jego, tj. Obwinionego decyzji o wstrzymaniu płatności umownej. Obwiniony dał też wyraz przekonaniu, iż ewentualny spór sądowy między świadczeniodawcą a (...) Oddziałem Wojewódzkim NFZ, u którego podstaw leżałby ewentualna decyzja (...) Oddziału NFZ o nieregulowaniu zobowiązań, zostałby rozstrzygnięty zgodnie z pierwotnym stanowiskiem Obwinionego.

Przechodząc więc do kwestii, ustalenia odpowiedzialności Obwinionego za stwierdzone naruszenie dyscypliny finansów publicznych, należało rozstrzygnąć, czy w przedmiotowej sprawie Obwiniony dysponował możliwością innego działania. Obwiniony – podczas rozprawy przed Główną Komisją Orzekającą – podniósł, że rozporządzenie Ministra Zdrowia oraz interpretacja Prezesa NFZ jednoznacznie nakazują podmiotom świadczącym usługi z zakresu zaopatrzenia ortopedycznego ich wykonywanie na miejscu. Taki tryb świadczenia przewidywała też umowa z (...) sp. z o.o., jednak praktyka wykonywania umowy przez ten podmiot poprzez sprzedaż wysyłkową odbiegała od tego wymogu. Obwiniony argumentował również, że jako Dyrektor (...) Oddziału Wojewódzkiego NFZ nie dysponował jakimikolwiek sankcjami, które mógłby nałożyć na stronę umowy, czyli (...) sp. z o.o., albowiem drugą ze stron tej umowy był (...) Oddział Wojewódzki NFZ.

Obwiniony, przyznał również, że przed otrzymaniem decyzji Prezesa NFZ o konieczności uregulowania zaległych zobowiązań wobec świadczeniodawcy, której rezultatem była także zapłata odsetek ustawowych, nie zgłaszał doń swoich wątpliwości wynikających z praktyki realizacji umowy przez (...) sp. z o.o. Przyznał także, że nie uczynił tego po otrzymaniu od Prezesa NFZ, dyspozycji w tej sprawie i nie zgłosił ex post jakichkolwiek zastrzeżeń. Obwiniony potwierdził również, że

nie rozważał podjęcia działań, które skutkowałyby terminowym regulowaniem zobowiązań wobec (...) sp. z o.o., a następnie – w związku z omówionymi zastrzeżeniami – wystąpieniem na drogę sądową wobec świadczeniodawcy z roszczeniem o zwrot przekazanych środków finansowych.

Główna Komisja Orzekająca uznała, że okoliczność ta ma kluczowe znaczenie dla przypisania Panu (...) odpowiedzialności za przypisane naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Odnosząc się do złożonych w toku rozprawy przed GKO wyjaśnień Obwinionego należy przyjąć, iż dokonał on samodzielnie wyboru swego zachowania, które przejawiało się w zwłoce w uregulowaniu zobowiązań (...) Oddziału Wojewódzkiego NFZ mimo, iż dysponował innymi możliwościami działań poza podjętą przezeń decyzją wstrzymania płatności należnych świadczeniodawcy. Działan tych jednak nie podjął. Skoro Obwiniony skorzystał ze swobody wyboru działań, z których przezeń podjęte doprowadziły do uszczuplenia środków publicznych, to zasadnym jest przypisanie mu odpowiedzialności za nieunikniony skutek tych działań.

Główna Komisja Orzekająca uznała, że pomimo, iż Obwiniony swoim działaniem wypełnił znamiona czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 16 ust.1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, to jednakże ze względu na przedstawione przez Obwinionego okoliczności, w których doszło do uszczuplenia środków publicznych, a w szczególności niebudzące wątpliwości usiłowania, starania i niekwestionowaną troskę o respektowanie interesów świadczeniobiorców NFZ przez świadczeniodawcę, co dokumentował wyjaśnieniami złożonymi przed Komisją Orzekającą I instancji oraz w trakcie rozprawy przed GKO, wreszcie znikomą wysokość uszczuplenia – uwzględniając stanowisko zajęte przez Zastępcę Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – należało skorzystać z dyspozycji art. 28 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Na uwzględnienie, zasługuje także i wymowny fakt, że będąc zobowiązany do regulowania zobowiązań wobec świadczeniodawcy, pozbawiony był jakiegokolwiek wpływu na treść i kształt umowy z tym podmiotem.

Kierując się powyższym, Główna Komisja Orzekająca orzekła jak w sentencji.

13.

Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 1 czerwca 2009 r., sygn. akt BDF1/4900/37/36/09/1211

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

Przewodniczący:	Z-ca przewodniczącego GKO:	Jan Pyrcak
Członkowie:	Członek GKO:	Maciej Ramus
	Członek GKO:	Piotr Kaczorkiewicz (spr.)
Protokolant:		Anna Jedlińska

rozpoznała na rozprawie w dniu 1 czerwca 2009 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Pawła Laudańskiego – odwołanie wniesione przez Pana (...) – Wójta Gminy (...), zam. (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach z dnia 12 marca 2009 r., sygn. akt: KDF-53/14/2009.

Komisja Orzekająca I instancji Obwinionego (...) zdecydowała uznać (cytat z sentencji orzeczenia) „winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego:

1. w art. 14 pkt 5 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na nieterminowym opłaceniu składek na PFRON i na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 7 w związku z art. 28 ust. 1 postępowanie umorzyć,
2. w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegającego na niedochodzeniu należności jednostki samorządu terytorialnego w kwocie 636,32 zł i na podstawie art. 36 ust. 1 odstąpić od wymierzenia kary,
3. w art. 18 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na zaniechaniu przeprowadzenia inwentaryzacji na dzień 31.12.2006 r. i na podstawie art. 36 ust. 1 odstąpić od wymierzenia kary.”

Komisja Orzekająca I instancji obciążyła Obwinionego kosztami postępowania w wysokości 257,83 zł na rzecz Skarbu Państwa.

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 2,
- art. 78 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 78 ust. 3 ustawy,
- art. 78 ust. 1 pkt 7 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy

orzeka:

1. Uchyla zaskarżone orzeczenie w części obejmującej tiret 2 i 3.
2. Uniewinnia Obwinionego od zarzutu nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
3. Umarza postępowanie w zakresie zarzutu nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 18 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
4. W pozostałym zakresie utrzymuje w mocy zaskarżone orzeczenie.
5. Na podstawie art. 167 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych koszty postępowania w 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

W dniu 12.03.2009 r. Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach uznała Pana (...) winnym następujących czynów wypełniających znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Po pierwsze, czynu polegającego na nieterminowym odprowadzeniu składek na PFRON za miesiąc listopad 2006 r., czyli czyn określony w art. 14 pkt 5 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Po drugie, czyn polegający na niedochodzeniu należności jednostki samorządu terytorialnego w kwocie 636,32 zł, czyli czyn wskazany w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. I wreszcie, zaniechanie przeprowadzenia inwentaryzacji środków trwałych na dzień 31.12.2006 r. czyli naruszenie, o którym mowa w art. 18 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W zakresie pierwszego czynu Komisja I instancji umorzyła postępowanie, uznając znikomy stopień szkodliwości czynu dla ładu finansów publicznych; odstąpiła od wymierzenia kary za popełnienie pozostałych dwóch czynów i obciążyła Obwinionego kosztami postępowania w wysokości 257,83 zł na rzecz Skarbu Państwa.

Uzasadnienie orzeczenia Komisji I instancji w wyczerpujący sposób wskazuje motywy rozstrzygnięcia.

Z orzeczeniem powyższym nie zgodził się Obwiniony, składając w dniu 16.04.2009 r. /datowane 14.04.2009 r./ odwołanie, w którym wniósł o uchylenie orzeczenia w całości i uniewinnienie od zarzutów, alternatywnie wniósł o uchylenie orzeczenia w części poświęconej niedochodzeniu należności oraz zaniechaniu inwentaryzacji i umorzenie postępowania również w tej części ze względu na znikomą szkodliwość czynów dla ładu finansów publicznych.

Jako podstawę wniosków Obwiniony wskazał, iż objął funkcję wójta Gminy (...) dopiero w dniu 3.12.2006 r. Po objęciu funkcji wdrażał pracowników będących lojalnymi wobec jego pokonanego w wyborach poprzednika do wspólnej pracy i dopiero z czasem był w stanie ogarnąć całość problematyki. Obwiniony podkreślił, iż wszystkich czynności dokonywał niezwłocznie po tym, jak tylko dowiedział się, iż muszą być dokonane, zaś dokonane nie zostały. W tym kontekście podniósł, iż nikt nie może być zobowiązany do rzeczy niemożliwych, a nie jest możliwe realizowanie zadań, o istnieniu których sobie nie zdawał sprawy. Wskazał również, iż w takich warunkach nie może być mowy o choćby nieumyślnej winie w jego zachowaniu; z tego względu orzeczenie narusza art. 22 ustawy, przypisując winę w warunkach, które jej zaistnienie wykluczały.

Główna Komisja Orzekająca ustaliła, co następuje.

Orzeczenie zapadło na tle następującego stanu faktycznego.

W dniu 3.12.2006 r. Obwiniony objął funkcję Wójta Gminy (...). W dniu 20.12.2006 r. – stosownie do art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27.08.1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych /Dz. U z 2008 r. Nr 14, poz. 92/ – upłynął termin przekazania środków na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Środki powyższe zostały przekazane w dniu 21.12.2006 r., a więc z jednodniowym opóźnieniem.

Stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 1 i 3 w zw. z art. 26 ust. 3 pkt 1-3 ustawy, w dniu 15.01.2007 r. upłynął termin zakończenia inwentaryzacji środków trwałych w jednostce. Zarządzenie przeprowadzenia inwentaryzacji zostało wydane w dniu 17.01.2007 r., a więc po upływie terminu jej zakończenia.

W okresie od 1.01.2005 r. w jednostce nie dokonano skutecznej egzekucji należności z tytułu czynszu najmu lokali mieszkalnych od dwóch dłużników na kwotę 636,32 zł. Kwota ta jest stała – analogiczna wartość należności występuje w zestawieniu zobowiązań wymagalnych wedle stanu na zakończenie roku 2005 jak i na rok 2007. Dopiero w czerwcu 2007 r. Obwiniony wyznaczył osobę, której zadaniem było prowadzenie skutecznej egzekucji takich należności – poprzednio wyznaczona osoba przebywała na urlopie macierzyńskim i wychowawczym.

Powyższy stan faktyczny, wynikający z dokumentów nie był sporny między stronami, nie była również co do zasady sporna jego kwalifikacja prawna. Jedyną okolicznością będącą podstawą sporu jest zakwalifikowanie czynów jako popełnionych z winy nieumyślnej oraz stopień ich szkodliwości dla ładu finansów publicznych.

Główna Komisja Orzekająca zważyła, co następuje.

Odwołanie jest częściowo zasadne, choć z innych przyczyn niż wskazywane.

W pierwszym rzędzie należy wskazać, iż zdaniem GKO nie doszło do popełnienia czynu polegającego na niedochodzeniu należności jednostki samorządu terytorialnego za okres od 1.01.2005 r. do 30.07.2007 r. w wysokości 636,32 zł, tj. zarzucany czyn wskazany w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Ze zgromadzonych dokumentów wynika jednoznacznie, iż w okresie, gdy Obwiniony był wójtem Gminy /jak i w okresie poprzedzającym/ powyższa kwota nie ulegała zmianie. Zmianie, a więc również nie zwiększała się, co oznacza, iż płatności należności czynszowych były dokonywane. Stosownie do art. 451 § 3 Kodeksu cywilnego spełnione świadczenie zalicza się na poczet długu

wymagalnego, a jeżeli jest kilka długów na poczet najdawniej wymagalnego. Takie uregulowanie oznacza, iż bieżące płatności były zaliczanie na poczet zadłużenia z miesiąca poprzedniego a nie miesiąca wpłaty. Konsekwencją tego w sferze prawnej jest fakt, iż nie istnieje zobowiązanie zaległe od 2005 r. a jedynie miesięczna zwłoka w spełnieniu świadczenia. Niezależnie od faktu, iż zwłoka ta została zlikwidowana czynnościami egzekucyjnymi podjętymi czerwcu 2007 r., to nie można mówić, iż jednookresowe opóźnienie płatności powoduje już „zaniechanie dochodzenia należności” o którym mowa w art. 5 ustawy. Z tego względu, zdaniem GKO, w ogóle nie zaistniał czyn wskazywany w pkt 1 tiret drugie zaskarżonego orzeczenia, a co za tym idzie stosownie do art. 78 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 78 ust. 3 należało w tym zakresie orzeczenie uchylić a Obwinionego uniewinnić.

W zakresie czynu polegającego na zaniechaniu zarządzenia i przeprowadzenia inwentaryzacji GKO stwierdziła, iż do czynu rzeczywiście doszło. Jednakże nie jest słuszne obciążanie całością odpowiedzialności za tego typu naruszenie osoby, która sprawowała funkcję w ostatnim dniu upływu terminu. Przypisanie odpowiedzialności wymaga każdorazowa analizy konkretnego przypadku. Stosownie do art. 26 ust. 3 pkt 1 stosowną inwentaryzację należało zarządzić na 3 miesiące przed końcem roku obrachunkowego, a więc w momencie gdy obwiniony nie sprawował jeszcze funkcji Wójta. Wskutek tego można jedynie przypisać mu odpowiedzialność za część opóźnienia w zarządzeniu inwentaryzacji. GKO orzekającą wzięła również pod uwagę fakt, iż poprzedni Wójt Gminy również odpowiadał za naruszenia dyscypliny finansów publicznych (orzeczenie KDF-53/13/2009). Zdaniem GKO wprawdzie czyny objęte są różnymi okresami ich popełnienia jednakże porównania sankcji wymaga tzw. wewnętrzna słuszność orzeczeń. Zgodnie z tą koncepcją w sytuacji gdy kilku współsprawców odpowiada za podobne czyny lub czyny popełnione wspólnie to wyroki nie mogą diametralnie różnić się od siebie (poza okolicznościami zależnymi od osobistych cech sprawców). Wprawdzie w tym przypadku nie było wspólnego orzekania, jednakże Komisja Orzekająca, która dwa dni wcześniej rozpatrywała sprawę poprzedniego Wójta winna, kierując się zasadami słuszności, uwzględniać konieczność zachowania właściwych proporcji. W przeciwnym razie orzeczenia słuszne formalnie będą odbierane jako niesprawiedliwe, gdyż różnicując sytuację obwinionych w oparciu o niejasne kryteria.

Poprzedniemu Wójtowi w ogóle nie postawiono zarzutu zaniechania zarządzenia inwentaryzacji, mimo, iż odpowiada za 2 miesiące z 3,5 miesięcznego opóźnienia w jej zarządzeniu. Jednocześnie GKO zwraca uwagę, iż niezwłocznie po informacji o konieczności przeprowadzenia inwentaryzacji została ona zrzadzona a opóźnienie w jej zakończeniu wynosiło kilka dni. W toku postępowania nie wykazano nieprawidłowości w przeprowadzonej inwentaryzacji nie wykazano również, by dwudniowe opóźnienie doprowadziło do jakichkolwiek szkód. Z tego względu GKO uznała, iż czyn ten stanowi znikome niebezpieczeństwo dla ładu finansów publicznych i postanowiła uchylić orzeczenie w tym punkcie i postępowanie umorzyć.

Zarzut polegający na 1-dniowym opóźnieniu w odprowadzeniu składek na PFRON został zdaniem GKO prawidłowo zakwalifikowany przez Komisję I instancji. Nie sposób zaakceptować poglądu Obwinionego, iż nie miał wiedzy o konieczności odprowadzenia składek. Z jednej strony należy zauważyć, iż osoba obejmująca funkcję publiczną wiążącą się z zarządzaniem środkami publicznymi winna znać przepisy.

Jednocześnie – zdaniem GKO – wiedza o istnieniu PFRON-u jest powszechna i można zasłaniać się nieznajomością konkretnych terminów dokonywania wpłat lecz nie nieznajomością samego obowiązku. Zdaniem GKO, 17 dni między objęciem funkcji Wójta a terminem odprowadzenia składek to czas wystarczający by osoba poważnie traktująca swe obowiązki mogła ustalić brzmienie regulacji i terminy dokonywania wpłat. Jednocześnie GKO zauważa, iż opóźnienie wynosiło 1 dzień zaś odsetki z tego tytułu były symboliczne. Prawidłowo zatem komisja I instancji uznała, iż czyn zaistniał ale jego szkodliwość dla ładu finansów publicznych jest znikoma i umorzyła postępowanie. Nie było możliwości uwzględnienia wniosku obwinionego i uniewinnienie go od tego zarzutu.

14.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 maja 2009 r., sygn. akt II GSK 906/08

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący Sędzia NSA	Janusz Drachal (spr.)
Sędziowie NSA	Jerzy Sulimierski
	Maria Myślińska
Protokolant	Sylvia Kizińska

po rozpoznaniu w dniu 13 maja 2009 r.

na rozprawie w Izbie Gospodarczej

skargi kasacyjnej (...) [skarżącego]

od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

z dnia 12 maja 2008 r. sygn. akt V SA/Wa 501/08

w sprawie ze skargi (...) [skarżącego]

na orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 25 października 2007 r. nr DF/GKO-4900-54/58/07/2452

w przedmiocie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 12 maja 2008 r. o sygnaturze akt V SAM/a 501/08 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę (...) [skarżącego] na orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych (dalej jako: GKO) z dnia 25 października 2007 r. o nr DF/GKO-4900-54/58/07/2452 w przedmiocie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Z uzasadnienia wyroku wynika, że za podstawę rozstrzygnięcia Sąd pierwszej instancji przyjął następujące ustalenia.

Orzeczeniem z dnia 18 maja 2007 r., nr KO.0022-104-I-46/06, Regionalna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Gdańsku (dalej jako: RKO) uznała (...) [skarżącego], pełniącego od 19 listopada 2002 r. funkcję Prezydenta Miasta (...), winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na dopuszczeniu przez niego (jako kierownika jednostki sektora finansów publicznych) do dokonania wydatków ze środków publicznych Miasta (...) przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Mieszkaniowej Sp. z o.o. w (...) (dalej jako: PGM) w dniach 20 i 21 grudnia 2005 r. (zapłata faktury VAT nr ROŚ/16607 wystawionej przez Wodociągi (...) Sp. z o.o. oraz faktury VAT nr 4490023342 wystawionej przez (...) Spółkę Gazownictwa Sp. z o.o.) w rozdz. 70001 Zakłady gospodarki mieszkaniowej § 4260 Zakup energii w łącznej kwocie 9.833,54 zł z przekroczeniem kwoty wydatków ustalonej w rocznym planie finansowym jednostki wskutek niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli finansowej. Za powyższe naruszenie wymierzono (...) [skarżącemu] karę upomnienia. W uzasadnieniu orzeczenia organ wskazał, że w budżecie Miasta (...) na zakup energii zaplanowano wydatki w wysokości 14.980.000,00 zł, natomiast rzeczywiste wydatki poniesione na energię przekroczyły plan finansowy o kwotę 9.833,54 zł. Przekroczenie to nastąpiło na skutek uregulowania wspomnianych wyżej faktur przez Zarządcę – tj. PGM, która na mocy umowy z Miastem (...) z dnia 24 września 2001 r. została upoważniona do gospodarowania środkami publicznymi, w tym do dokonywania wydatków w celu realizacji postanowień umowy, przy czym środki publiczne jakimi dysponowała Spółka znajdowały się na wydzielonym subkoncie Miasta. W ocenie RKO powyższe przekroczenie wynikało z niewypełnienia przez Prezydenta Miasta (...) ustawowego obowiązku wstępnej kontroli celowości dokonywanych wydatków oraz badania i porównania stanu faktycznego ze stanem wymagany w zakresie procesów dokonywania wydatków. Organ uznał, że (...) [skarżący] działał z winy nieumyślnej popełniając naruszenie wskutek niezachowania ostrożności w realizowaniu swoich obowiązków na zajmowanym stanowisku.

Po rozpatrzeniu odwołania (...) [skarżącego] od rozstrzygnięcia organu I instancji, GKO orzeczeniem z dnia 25 października 2007 r. uchyliła orzeczenie RKO w części dotyczącej (...) [skarżącego] i umorzyła postępowanie w tym zakresie. W uzasadnieniu organ odwoławczy wskazał, że przekroczenie planu finansowego nastąpiło na stosunkowo niewielką skalę, gdyż kwota 9.833,54 zł stanowiła 0,06% planowanych wydatków i dotyczyła wydatków, których konieczność poniesienia nie budziła zastrzeżeń w postaci należności za dostawę gazu oraz za dostawę wody i odprowadzanie ścieków. Uzasadniało to umorzenie postępowania w stosunku do (...) [skarżącego]. Organ wskazał także, iż nie było podstaw do uniewinnienia obwinionego od przypisanego mu zarzutu. Zdaniem GKO, umowa o zarządzanie z dnia 24 września 2001 r., stanowiąca podstawę wzajemnych rozliczeń pomiędzy Urzędem Miasta a PGM, nie zawierała żadnych mechanizmów kontroli, w tym procedur kontroli finansowej. Umowa dawała Zarządcy dużą swobodę decydowania o wydatkowaniu środków publicznych Miasta, nie zawierała żadnych limitów kwotowych do dokonywania wydatków i nie określała procedur ostrożnościowych w tym zakresie. W ocenie organu obwiniony, jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych, powinien był podjąć działania zmierzające do wprowadzenia do umowy m.in. niezbędnych

mechanizmów i procedur kontroli finansowej.

Wyrokiem z dnia 12 maja 2008 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę (...) [skarżącego] na powyższe orzeczenie GKO.

Sąd pierwszej instancji uznał, że w skardze stan faktyczny został przedstawiony w oderwaniu od treści umowy o zarządzanie z dnia 24 września 2001 r. stanowiącej podstawę wzajemnych rozliczeń pomiędzy Miastem a PGM oraz z pominięciem faktu, że Spółka bezpośrednio wykonywała budżet Miasta w dziale 700 – Gospodarka Mieszkaniowa, rozdziale 70001 – Zakłady Gospodarki Mieszkaniowej, planując i realizując wydatki wykazywane w uchwale budżetowej Miasta, dysponując środkami jego subkonta i sporządzając sprawozdanie finansowe. W ocenie Sądu tylko analiza tych dowodów pozwala na ustalenie, czy były określone mechanizmy kontroli procedury kontroli finansowej nad działaniami PGM.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji, GKO zasadnie uznała, że postanowienia umowy nie zabezpieczały dostatecznie interesu Miasta, a Zarządca miał dużą swobodę decydowania o wydatkowaniu środków publicznych Miasta i nie było żadnych procedur ostrożnościowych. Zgodnie z załącznikiem nr 2 do umowy przepływy finansowe miały odbywać się poprzez otwarte subkonto budżetu miasta. Otwarcie takiego subkonta i udzielenie pełnomocnictw bankowych reprezentantom PGM sprawiło, że zarządca został upoważniony do bezpośredniego wykonywania budżetu Miasta w części dotyczącej zakładów gospodarki mieszkaniowej. Zarządca, będąc Spółką prawa handlowego i podmiotem oderwanym od podmiotowości Miasta, nie był związany przepisami prawnymi dotyczącymi zakładu budżetowego, gdzie przekazany plan finansowy Miasta musiałby być podstawą gospodarki finansowej takiej jednostki. Potrzebne były wobec tego regulacje dotyczące procedur ostrożnościowych w dopuszczeniu do dokonywania wydatków budżetu Miasta, bowiem nie wystarczało samo przekazanie planu finansowego Miasta.

Sąd pierwszej instancji stwierdził, że przepisy dotyczące finansów publicznych wymagają procedur kontrolnych co do celowości wydatków budżetowych, co wynika m.in. z art. 45 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, póź. 2104 ze zm.). Stosowne procedury kontrolne dotyczące wydatków ustalonych w rocznym planie finansowym powinna przewidywać także umowa o zarządzie mieniem komunalnym. Brak takich uregulowań w umowie z dnia 24 września 2001 r. oraz utworzenie przez Miasto subkonta i upoważnienie reprezentantów PGM do dysponowania zgromadzonymi tam środkami oznacza, że nie było ustalonych między stronami procedur ostrożnościowych co do dokonywania wydatków budżetowych i że taki sposób realizacji wydatków był bezpośrednim wykonywaniem budżetu Miasta, a to z kolei prowadzi do wniosku, że do przekroczenia wydatków przewidzianych w planie finansowym Miasta doszło w Gminie Miejskiej (...), a nie w PGM.

Zasadne było, zdaniem Sądu pierwszej instancji, uznanie przez GKO, że dla ustaleń w sprawie nie ma znaczenia fakt poczuwania się do winy przez (...) (członek zarządu PGM) i (...) (pracownik PGM) z tytułu przekroczenia wydatków. Przedmiotem ustaleń było bowiem to, czy istniała prawna regulacja procedur ostrożnościowych dotyczących przedmiotowych wydatków, a nie to, czy wybrano właściwe osoby do pracy.

W ocenie Sądu, brak mechanizmów ostrożnościowych w umowie uzasadniał postawienie Prezydentowi Miasta zarzutu dopuszczenia przez niego, wskutek nie-

wypełnienia obowiązków w zakresie kontroli finansowej, do dokonania ze środków publicznych Gminy przez podległą jej Spółkę wydatków przekraczających kwotę ustaloną w rocznym planie finansowym jednostki. Odpowiedzialność Prezydenta, wynikająca z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, póź. 114 ze zm.), obciąża go z uwagi na fakt, iż jest on kierownikiem jednostki sektora finansów publicznych (art. 44 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 60 i art. 11 a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, póź. 1591 ze zm.). Zdaniem Sądu, GKO prawidłowo określiła rodzaj winy skarżącego jako nieumyślnej, skoro był on przekonany o poprawności funkcjonowania istniejącego rozwiązania, a wcześniej nie było żadnych nieprawidłowości. Przekonanie to, nie daje jednak podstawy do uniewinnienia skarżącego.

Za niezasadny uznał Sąd pierwszej instancji zarzut naruszenia przez organ przepisów prawa materialnego wskazanych w skardze. Sąd stwierdził, że czyn został popełniony i nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, a między brakiem procedur ostrożnościowych a przekroczeniem wydatków istnieje związek przyczynowy.

Sąd nie uwzględnił także zarzutu naruszenia przepisów postępowania poprzez ograniczenie postępowania dowodowego i pominięcie dowodów przemawiających na korzyść skarżącego. Organ uwzględnił bowiem na korzyść skarżącego zarówno fakt, że przekroczenie wydatków było niewielkiego rozmiaru, fakt, iż wydatki te były uzasadnione oraz fakt, iż mimo tych wydatków nie doszło do uszczuplenia wydatków publicznych, bowiem kwoty z wypłaconych faktur zostały refakturowane na najemców, którzy pokryli te zobowiązania. W konsekwencji organ zasadnie umorzył postępowanie na podstawie art. 78 w zw. z art. 28 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W skardze kasacyjnej (...) [skarżący] zaskarżył w całości wyrok Sądu pierwszej instancji. Domagał się uchylenia zaskarżonego wyroku w całości i przekazania sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania oraz zasądzenia od strony przeciwnej zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych.

Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił:

- 1) naruszenie przepisów postępowania, mającego istotny wpływ na wynik sprawy, polegającego na naruszeniu art. 133 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.; dalej jako: p.p.s.a.) poprzez ograniczenie postępowania dowodowego w zakresie badania zgodności z prawem zaskarżonego orzeczenia GKO w Warszawie do dowodu z dokumentu – umowy o zarządzanie z dnia 24 września 2001 r. ze zmianami – z pominięciem pozostałego materiału dowodowego zebranego w aktach postępowania, w tym dowodów przemawiających na korzyść skarżącego w postaci dokumentacji dotyczącej przekazania zarządcy tj. Przedsiębiorstwu Gospodarki Mieszkaniowej Sp. z o.o. w (...) planu finansowego oraz harmonogramu realizacji dochodów i wydatków budżetowych w 2005 roku, wniosków PGM dotyczących zmian w planie finansowym na rok 2004, wyjaśnień obwinionego (...) dotyczących realizowanych w tej spółce procedur wstępnej kontroli celowości dokonywanych wydatków, a także ich zgodności z planem finansowym i harmonogramem wydatków oraz przyczyn przekroczenia planu finansowego w grudniu 2005 roku,

- 2) naruszenie prawa materialnego przez niewłaściwe zastosowanie art. 11 ust. 2 w zw. z art. 19 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w sytuacji, gdy nie zachodzi adekwatny związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy przekroczeniem kwoty wydatków ustalonej w rocznym planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych a zarzucanym przez rzecznika odpowiedzialności dyscyplinarnej skarżącemu, jako kierownikowi tej jednostki, niewypełnieniem obowiązków w zakresie kontroli finansowej.

W uzasadnieniu wnoszący skargę kasacyjną podał, że jednym z warunków odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest istnienie związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy dokonaniem wydatku ze środków publicznych powodującego przekroczenie planu finansowego a zaniedbaniem obowiązków kontrolnych przez kierownika jednostki. Przesłanka ta jest spełniona, gdy możliwe jest przeprowadzenie rozumowania, zgodnie z którym gdyby kontrola finansowa była przeprowadzona, to wskazane naruszenie nie miałoby miejsca. W sprawie pominięto materiał dowodowy w postaci wyjaśnień złożonych przez (...) [członka zarządu PGM] (dotyczących procedur wstępnej kontroli wydatków dokonywanych przez PGM oraz przyczyn przekroczenia planu finansowego w 2005 r.), który wskazywał na to, że przekroczenie planu finansowego w zakresie gospodarki mieszkaniowej miasta (...) było efektem przeoczenia pracowników PGM, które miało charakter incydentalny i któremu nie mogły zapobiec żadne ewentualne zapisy umowy o zarządzanie gminnym zasobem mieszkaniowym.

Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych nie skorzystała w prawa wniesienia odpowiedzi na skargę kasacyjną.

Na rozprawie w dniu 13 maja 2009 roku pełnomocnik wnoszącego skargę kasacyjną stwierdził, iż cofa skargę kasacyjną w zakresie odnoszącym się do zarzutu naruszenia przepisów procesowych, polegającego na naruszeniu art. 133 § 1 p.p.s.a. Natomiast w pozostałym zakresie podtrzymał skargę kasacyjną.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Naczelny Sąd Administracyjny jest związany podstawami skargi kasacyjnej. Stosownie do treści art. 183 § 1 p.p.s.a. rozpoznając sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze z urzędu pod uwagę jedynie nieważność postępowania. Oznacza to konieczność powołania konkretnych przepisów prawa, którym – zdaniem strony skarżącej – uchybił sąd, uzasadnienia zarzutu ich naruszenia, a w razie zgłoszenia zarzutu naruszenia prawa procesowego – wykazania dodatkowo, że wskazane uchybienie mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Zatem NSA, poza nieważnością postępowania, która w niniejszej sprawie nie zachodzi, jest ograniczony przy rozpoznawaniu sprawy do zarzutów podniesionych w skardze kasacyjnej.

Z uwagi na oświadczenie pełnomocnika skarżącego, złożone na rozprawie dnia 13 maja 2009 roku, zgodnie z którym zrezygnował on z dalszego popierania zarzutu naruszenia przepisów postępowania, zakres rozpoznania niniejszej sprawy został ograniczony do rozważenia zasadności zarzutu naruszania przez Sąd I instancji przepisów prawa materialnego.

Autor skargi kasacyjnej zarzucił zaskarżonemu wyrokowi naruszenie art. 11 ust. 2 w zw. z art. 19 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez ich niewłaściwe zastosowanie twierdząc, że przepisy te zostały zastosowane mimo, iż nie zachodzi związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy prze-

kroczeniem kwoty wydatków, a niewypełnieniem obowiązków w zakresie kontroli finansowej przez skarżącego.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dopuszczenie przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych do dokonania wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatków ustalonej w rocznym planie finansowym jednostki wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli finansowej. Oznacza to, że kierownik jednostki sektora finansów publicznych odpowiada na podstawie tego przepisu wówczas, gdy z powodu jego zaniedbania, nad działaniami finansowymi podległej mu jednostki, nie jest prowadzona żadna kontrola, bądź też nie ustalono właściwych mechanizmów kontrolnych. Znamiona naruszenia określonego w art. 11 ust. 2 ustawy są zatem spełnione w przypadku braku odpowiedniego działania kierownika, w zakresie systemu nadzoru nad podmiotami, które w imieniu jednostki dokonują wydatków ze środków publicznych.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy należy w pełni podzielić stanowisko Sądu I instancji, który stwierdził, że umowa pomiędzy Miastem (...), a PGM Sp. z o.o. nie zawierała odpowiednich mechanizmów kontrolnych, pozwalających na ustalenie ewentualnych naruszeń zapisów planu finansowego przez Spółkę, we właściwym czasie. System przyjęty w tejże umowie sprowadzał się w istocie do informowania Prezydenta o dokonanych już czynnościach i związanych z nimi wydatkach. Brak było natomiast instrumentów umożliwiających zapobieganie zdarzeniom niepożądanym w kontekście prawidłowego wykonywania rocznego planu finansowego jednostki.

W myśl art. 19 ust. 1 ustawy odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, która popełniła czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych określony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Zakres podmiotowy odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określa art. 4 ustawy, zgodnie z którym odpowiedzialność tę ponoszą osoby wchodzące w skład organu wykonującego budżet lub plan finansowy jednostki sektora finansów publicznych albo jednostki niezaliczanej do sektora finansów publicznych otrzymującej środki publiczne lub zarządzającego mieniem tych jednostek, kierownicy jednostek sektora finansów publicznych, pracownicy jednostek sektora finansów publicznych, którym powierzono obowiązki w zakresie gospodarki finansowej lub czynności przewidziane w przepisach o zamówieniach publicznych, osoby gospodarujące środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych. Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy możliwość przypisania odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest uzależniona od winy osoby odpowiedzialnej za dokonanie czynu, z którym ustawodawca łączy określoną sankcję.

W niniejszej sprawie wina osoby odpowiedzialnej czyli kierownika jednostki sektora finansów publicznych polegała na zaniedbaniu ustanowienia procedur kontrolnych nad działaniem zewnętrznego podmiotu jakim było PGM Sp. z o.o., w zakresie wydatków ze środków budżetu miasta. Zatem wskazanie, że określone zdarzenie spowodowane było działaniem pracownika Spółki podległej Prezydentowi, w sytuacji braku procedur umożliwiających rzeczywistą kontrolę jego zachowań, nie zwalnia kierownika jednostki z odpowiedzialności określonej w art. 11 ust. 2 ustawy. Jak słusznie stwierdził Sąd I instancji skarżącemu można przypisać jedynie winę nieumyślną, gdyż działał on w przekonaniu prawidłowego funkcjonowania systemu

kontroli nad czynnościami PGM Sp. z o.o. Oceny tej nie zmienia okoliczność, że zdarzenie to miało charakter incydentalny.

Stąd też twierdzenie autora skargi kasacyjnej o braku związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy dokonaniem wydatku przekraczającego plan finansowy, a zaniedbaniem obowiązków kontrolnych Prezydenta Miasta, w stanie faktycznym ustalonym w sprawie i nie negowanym przez skarżącego, należy uznać za pozbawione usprawiedliwionych podstaw. Bez wątpienia bowiem doszło do naruszania dyscypliny finansów publicznych oraz wykazano, że wina Prezydenta, który działał jako kierownik jednostki sektora publicznego polegała na braku wprowadzenia sytemu kontroli prewencyjnej nad PGM Sp. z o.o. w zakresie wydatkowanych przez Spółkę funduszy publicznych. Należy jednocześnie zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy 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. Celem kontroli finansowej jest zapewnienie poprawnego funkcjonowania w jednostkach sektora finansów publicznych wewnętrznych procedur oraz mechanizmów, które gwarantują legalne, gospodarne, celowe, rzetelne, przejrzyste i jawne gospodarowanie środkami publicznymi. Zatem winę za brak ustalenia takich procedur ponosi kierownik jednostki. Niewłaściwe wykonywanie obowiązków przez zewnętrzny podmiot nie zwalnia z odpowiedzialności kierownika jednostki, szczególnie w sytuacji, gdy zaniedbał on ustalenia właściwych zasad sprawowania nadzoru nad takim podmiotem.

Podkreślenia wymaga okoliczność wyłączenia przez ustawodawcę dopuszczalności prowadzenia postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w przypadku zaistnienia jednej z przesłanek określonych w art. 78 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z art. 78 ust. 1 pkt 7 ustawy nie wszczyna się postępowania, a wszczęte umarza, gdy zachodzi okoliczność, o której mowa w art. 27 ust. 1 lub art. 28 ust. 1. W myśl natomiast art. 28 ust. 1 nie dochodzi się odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, którego stopień szkodliwości dla finansów publicznych jest znikomy. W ocenie NSA Sąd I instancji słusznie zaaprobował stanowisko GKO dotyczące uznania czynu popełnionego przez skarżącego za szkodliwy dla finansów publicznych w stopniu znikomym. Kwota stanowiąca różnicę między zaplanowanymi, a rzeczywiście poniesionym wydatkami stanowiła przekroczenie o 0,06 % (9 833, 54 zł), została wydana na zakup energii, a następnie zwrócona.

Niemniej jednak fakt popełnienia przez kierownika jednostki czynu wypełniającego ustawowe znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, nawet w sytuacji, gdy zostanie stwierdzone, iż ten czyn charakteryzuje się znikomą szkodliwością dla finansów publicznych, nie daje możliwości uniewinnienia sprawcy. W takim przypadku, zgodnie z art. 78 ust. 1 ustawy właściwy organ nie wszczyna postępowania, a jeżeli postępowanie się toczy wydaje decyzję o jego umorzeniu. W myśl art. 78 ust. 1 pkt 7 ustawy, właściwy organ w przypadku stwierdzenia w trakcie postępowania tzw. przesłanki znikomej szkodliwości jest zobowiązany umorzyć postępowanie. Brak jest w takiej sprawie możliwości uznaniowego rozstrzygnięcia sprawy.

W związku z powyższym, Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że skarga kasacyjna nie ma usprawiedliwionych podstaw i dlatego na podstawie art. 184 p.p.s.a. podlega ona oddaleniu.

15.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 marca 2009 r., sygn. akt V SA/Wa 3123/08

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA
Sędzia WSA
Sędzia WSA
Protokolant

Irena Jakubiec-Kudziura
Jolanta Bożek (spr.)
Barbara Mleczko-Jabłońska
Urszula Chojnacka

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 marca 2009 r.
sprawy ze skargi (...) [pełniące funkcję zastępcy dyrektora SPZOZ]
na orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny
Finansów Publicznych z dnia 13 października 2008 r. nr DF/GKO-4900/46/44-45/
08/1811
w przedmiocie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych
skargę oddala.

UZASADNIENIE

W dniu 4 kwietnia 2007 r., Regionalna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie uznała, iż (...) [zastępca dyrektora] oraz (...) [dyrektor] – wobec udzielenia zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki – naruszyli dyscyplinę finansów publicznych. Wskazano, że (...) [zastępca dyrektora] jest winna umyślnego zaś (...) [dyrektor] nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W związku z powyższym wobec ww. zastosowano karę upomnienia i obciążono ich kosztami postępowania.

W uzasadnieniu podniesiono, że (...) – Dyrektor Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Wojewódzkiego Szpitala Zakaźnego w (...) oraz (...) – pełniące funkcję Zastępcy Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych Wojewódzkiego Szpitala Zakaźnego, umową z 13 października 2006 r., nr ZW R/06 R B/10/2006, udzielili zamówienia publicznego na zadanie „Budowa systemu wentylacji i dekontaminacji powietrza w salach chorych – prace projektowe i roboty budowlane”. Zaznaczono, że przy wyborze trybu postępowania nieprawidłowo udzielono zamówienia z wolnej ręki, błędnie przyjmując, iż zaistniała przesłanka uzasadniająca udzielenie zamówienia w ww. trybie, określona w art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy z 29 stycznia 2004 r. o Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2006 r. Nr 164, póź. 1163 ze zm.), tj. wyjątkowa sytuacja niewynikająca z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć. Regionalna Komisja Orzekająca wskazała, że należało zastosować takie tryby udzielenia zamówienia, które zapewniłyby dostęp do zamówienia co najmniej kilku potencjalnym wykonawcom. Zastosowanie trybu

z wolnej ręki pozbawiło bowiem Szpital możliwości wyboru najkorzystniejszej spośród kilku ofert.

W odwołaniu od ww. rozstrzygnięcia (...) [zastępca dyrektora] oraz (...) [dyrektor] zwrócili się o uchylenie rozstrzygnięcia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych, a także o uniewinnienie.

W wyniku rozpatrzenia odwołania Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych w dniu 13 października 2008 r. uchyliła zaskarżone orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w części dotyczącej (...) [dyrektora], uniewinniając go od zarzutu nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, natomiast w części dotyczącej (...) [zastępcy dyrektora], zaskarżone orzeczenie utrzymała w mocy.

W uzasadnieniu wskazano, iż podnoszona przez obwinionych na etapie odwołania możliwość utraty przez Szpital niewykorzystanej dotacji, nie uzasadniała udzielenia zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki. Jednocześnie zaznaczono, że (...) [dyrektor] nie podpisał umowy z 13 października 2006 r. o wykonanie zadania „Budowa systemu wentylacji i dekontaminacji powietrza w salach chorych – prace projektowe i roboty budowlane”, zatem nie mógł być pociągnięty do odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Odnosnie (...) [zastępcy dyrektora] wskazano, iż miała możliwość zachowania się zgodnego z prawem czego jednak nie uczyniła, a wobec tego w orzeczeniu Regionalnej Komisji Orzekającej prawidłowo oceniono, iż ww. należy przypisać winę umyślną.

Pismem z dnia 28 listopada 2008 r. (data nadania pocztowego) (...) [zastępca dyrektora] złożyła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na ww. orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 13 października 2008 r., w części dotyczącej pkt. 4 rozstrzygnięcia, wnosząc o jego uchylenie. Zaskarżonemu orzeczeniu zarzuciła m. in. naruszenie art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz art. 67 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Wyjaśniła, że udzieliła zamówienia publicznego na zadanie „Budowa systemu wentylacji i dekontaminacji powietrza w salach chorych – prace projektowe i roboty budowlane” przy zastosowaniu trybu z wolnej ręki. W ocenie skarżącej zastosowanie ww. trybu uzasadniała przesłanka wskazana w art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. wyjątkowa sytuacja niewynikająca z przyczyn leżących po stronie zamawiającego. Wyjaśniła, iż wyjątkowa sytuacja spowodowana była tym, że dopiero na podstawie umowy z 6 października 2006 r. Województwo (...) przekazało zamawiającemu, tj. Wojewódzkiemu Szpitalowi Zakaźnemu w (...) środki finansowe w wysokości 350.000 zł na realizację ww. zadania. Umowa została natomiast zawarta w oparciu o uchwałę Zarządu Województwa (...) z dnia 26 września 2006 r. o nr 2129/308/06. Skarżąca nie zgodziła się z uzasadnieniem zaskarżonego rozstrzygnięcia, w którym wskazano, że nie było podstaw do udzielenia zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki, gdyż już 26 września 2006 r. mogła dowiedzieć się o przyznanej Szpitalowi dotacji. Podniosła, iż uzyskanie informacji o przyznanej dotacji już w dniu 26 września 2006 r. było niemożliwe. Wyjaśniła, że nie otrzymała zaproszenia na posiedzenie Zarządu Województwa, na którym przyjęta została uchwała o udzieleniu Szpitalowi środków finansowych. Ponadto w dniu 26 września 2006 r. nie powiadomiono jej o treści pod-

jętej uchwały. Kilkakrotnie podkreśliła, iż nie była w stanie przewidzieć, czy w ogóle i kiedy dotacja zostanie przyznana. W związku z powyższym, w ocenie skarżącej, do dnia zawarcia umowy o przekazaniu środków finansowych, tj. do dnia 6 października 2006 r. nie było podstaw do podjęcia jakichkolwiek kroków w celu udzielenia zamówienia publicznego na realizację ww. zadania.

Skarżąca nie zgodziła się również z powołanym przez Komisję argumentem, iż fakt długotrwałych starań o przyznanie dotacji wyklucza, wskazaną w art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych konieczność natychmiastowego wykonania zadania. Wyjaśniła, iż okoliczność przyznania dotacji po upływie tak długiego okresu oraz skomplikowany charakter zadania spowodowały konieczność jego natychmiastowego wykonania. Podniosła, że inwestycja miała znaczenie dla dalszej modernizacji Szpitala, a niewykonanie projektu spowodowałoby zablokowanie innych prac. Biorąc zatem pod uwagę długi okres starania się o dotację oraz późne jej przyznanie zaistniała konieczność zastosowania trybu z wolnej ręki. (...) wskazała ponadto, iż w niniejszej sprawie nie dokonano również oceny stopnia szkodliwości zarzucanego jej czynu, który w jej ocenie był znikomy, co na podstawie art. 28 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, winno skutkować rezygnacją z dochodzenia odpowiedzialności.

W odpowiedzi na skargę Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych podtrzymała argumentację zawartą w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, zważył, co następuje:

Uprawnienia wojewódzkich sądów administracyjnych, określone przepisami m.in. art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, póź. 1269) oraz art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, póź. 1270 ze zm.), sprowadzają się do kontroli działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, tj. kontroli zgodności zaskarżonego aktu z przepisami postępowania administracyjnego, a także prawidłowości zastosowania i wykładni norm, prawa materialnego. Kierując się tymi przesłankami i badając zaskarżone orzeczenie w granicach określonych przepisami powołanych wyżej ustaw, Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że skarga nie zasługuje na uwzględnienie, albowiem zaskarżone orzeczenie jest prawidłowe.

W sprawie będącej przedmiotem rozpoznania argumentacja strony skarżącej sprowadza się do twierdzenia, iż udzielając zamówienia na wykonanie zadania „Budowa systemu wentylacji i dekontaminacji powietrza w salach chorych – prace projektowe i roboty budowlane” zasadnie uczyniła to w trybie z wolnej ręki. W ocenie zainteresowanej zastosowanie mał bowiem art. 67 ust. 1 pkt 3. ustawy z 29 stycznia 2004 r. o Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2006 r. Nr 164, póź. 1163 ze zm.), bowiem wskazana w nim wyjątkowa sytuacja niewynikająca z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć oraz konieczność natychmiastowego wykonania zamówienia, uniemożliwiły zachowanie terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia. Jak wynika z akt administracyjnych przedmiotowej sprawy w dniu 13 października 2006 r. (...) – pełniąca funkcję Zastępcy Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych Wojewódzkiego Szpitala Zakaźnego, udzieliła

zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki na wykonanie zadania „Budowa systemu wentylacji i dekontaminacji powietrza w salach chorych – prace projektowe i roboty budowlane” (umowa nr ZWR/06RB/10/2006 na kwotę 418.910 zł).

Zgodnie z treścią art. 7 ust. 1 i 3 ww. ustawy, zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Zamówienia udziela się wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy. Jednocześnie w myśl art. 17 ust. 1 pkt 2 a, ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 14, póź. 114 ze zm.), naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania poszczególnych trybów udzielenia zamówienia publicznego.

Jak wynika z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych podstawowymi trybami udzielania zamówienia są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony zaś zamawiający może udzielić zamówienia w trybie negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki, zapytania o cenę albo licytacji elektronicznej tylko w przypadkach określonych w ustawie. W niniejszej sprawie strona skarżąca powołując się, m.in. na możliwość utraty niewykorzystanych środków finansowych przekazanych Szpitalowi w formie dotacji udzieliła zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki. Jednakże nawet możliwość utraty dotacji nie może stanowić podstawy zastosowania art 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W ocenie Sądu orzekająca w sprawie Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych słusznie podkreśliła iż, podstawowym kryterium oceny działania podmiotów zobowiązanych jest zachowanie ładu finansów publicznych. Zachowanie tego ładu bezwzględnie wymaga zastosowania ustawy -Prawo zamówień publicznych. W związku z powyższym nawet możliwość nie wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na zrealizowanie zadania nie może stanowić w niniejszej sprawie przesłanki zastosowania trybu z wolnej ręki w oparciu o przepisy art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo zamówień publicznych. Zatem pomimo istniejącej możliwości utraty środków przekazanych w formie dotacji, zachowanie ładu finansów publicznych wymagało stosowania ww. ustawy.

Zauważyć również należy, iż orzekające w sprawie Komisje przyznały rację skarżącej, co do złożonego charakteru sytuacji w jakiej znalazł się Szpital, jednocześnie prawidłowo podkreślając, że niezależnie od powyższego należało zastosować bardziej konkurencyjny tryb zamówienia publicznego, który umożliwiłby jednostce wybór spośród kilku ofert.

W uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia – w odpowiedzi na argumentację skarżącej, iż niewykonanie projektu w sposób bezzwłoczny spowodowałoby zablokowanie dalszych inwestycji niezbędnych do funkcjonowania oddziałów szpitalnych – Komisja słusznie podkreśliła, że planując zadania na rok 2007 musiano przewidywać opóźnienie w realizacji budowy systemu wentylacji i dekontaminacji powietrza w salach chorych, bowiem sama zainteresowana wskazał, iż nie była pewna, czy i kiedy dotacja umożliwiająca wykonanie zadania zostanie przyzna.

Ponadto w ocenie Sądu nie można zgodzić się z argumentacją strony skarżącej dotyczącą naruszenia art. 28 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny

finansów publicznych. Zgodnie z jego treścią nie dochodzi się odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, którego stopień szkodliwości dla finansów publicznych jest znikomy. Jednocześnie jak wynika z art. 28 ust. 2 ww. ustawy przy ocenie stopnia szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych dla finansów publicznych uwzględnia się wagę naruszonych obowiązków, sposób i okoliczności ich naruszenia, a także skutki naruszenia. W treści zaskarżonego orzeczenia jednoznacznie wskazano, iż „istotą naruszeń dyscypliny finansów publicznych z zakresu zamówień publicznych jest ich formalny charakter. Nie ma konieczności wykazywania, iż faktycznie nie dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty i tym samym mniej korzystnego sposobu realizacji zadania oraz że wystąpiła szkoda. Wszystkie bowiem naruszenia określone w art. od 5 do 18 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zostały uznane przez ustawodawcę, co do zasady, za szkodliwe dla finansów publicznych”. Mając na uwadze powyższe oraz charakter przypisanego skarżącej naruszenia i wartość udzielonego zamówienia (418.910 zł) nie można przyjąć, że stopień szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych był znikomy.

Z tych względów na podstawie art. 151 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, należało oddalić skargę jako niezasadną.

Indeks wybranych haseł

*liczby podane za hasłem oznaczają nr orzeczenia
art. podane w nawiasach odnoszą się
do ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*

dotacje: wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem (art. 9 pkt 1) – 5

inventaryzacja: zaniechanie przeprowadzenia lub rozliczenia inventaryzacji albo przeprowadzenie lub rozliczenie inventaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy o rachunkowości (art. 18 pkt 1) – 13

należności:

- nieustalenie należności albo ustalenie jej w niższej wysokości (art. 5 ust. 1 pkt 1) – 5
- niepobranie, niedochodzenie należności albo pobranie lub dochodzenie jej w niższej wysokości (art. 5 ust. 1 pkt 2) – 5, 13

nieterminowe przekazanie dochodów należnych Skarbowi Państwa (art. 6 ust. 1) – 10

nieumyślność czynów (art. 22 ust. 3) – 11, 14

umyślność czynów (art. 22 ust. 2) – 11

ograniczenie postępowania dowodowego (art. 133 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi) – 14

podmiotowy zakres odpowiedzialności:

- kierownik jednostki (art. 4 pkt 2 i art. 44 ust. 1 ustawy o finansach publicznych) – 1, 2, 5, 6, 7, 10, 11, 14
- pracownicy jednostek sektora finansów publicznych, którym powierzono obowiązki w zakresie gospodarki finansowej (art. 4 pkt 3 i art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych) – 4, 9, 10, 11

nieterminowe dokonanie wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (art. 14 pkt 5) – 13

sprawozdanie budżetowe: wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (art. 18 pkt 2) – 4, 9

uniewinnienie:

- zarzucanego czynu nie popełniono (art. 78 ust. 1 pkt 1) – 3, 5, 11, 13
- w zarzucanym czynie brak jest znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 78 ust. 1 pkt 2) – 2, 6, 8

umorzenie postępowania: stopień szkodliwości dla finansów publicznych jest znikomy (art. 78 ust. 1 pkt 7) – 12, 13, 14

wydatki:

- dokonanie wydatku bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia (art. 11 ust. 1) – 1

- dopuszczenie do dokonania wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatków ustalonej w rocznym planie finansowym jednostki (art. 11 ust. 2) – 14

zamówienia publiczne:

- udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych (art. 17 ust. 1 pkt 1) – 8
- udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania poszczególnych trybów udzielenia zamówienia publicznego (art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a) – 8, 15
- udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiot lub warunki zostały określone w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji (art. 17 ust. 1 pkt 3) – 3, 5, 6
- udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych (innych niż wymienione w art. 17 ust. 1 pkt 1-3), jeżeli naruszenie to miało wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (art. 17 ust. 1 pkt 4) – 3, 5, 6, 7
- udzielenie zamówienia publicznego bez zachowania formy pisemnej (art. 17 ust. 2 pkt 1) – 5
- niewyłącznie z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego osoby podlegającej wyłączeniu (art. 17 ust. 5) – 3
- zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych (art. 17 ust. 6) – 3, 5
- dostawy i usługi powtarzające się okresowo (definicja) – 8
- zasada uczciwej konkurencji – 5, 6
- specyfikacja istotnych warunków zamówienia – 6

znikomy stopień szkodliwości czynu dla finansów publicznych (art. 28) – 15

zobowiązania:

- zaciągnięcie zobowiązań z przekroczeniem zakresu upoważnienia (art. 15) – 1, 2
- niewykonanie zobowiązania, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat (art. 16 ust. 1) – 12

