

GŁÓWNA KOMISJA ORZEKAJĄCA
W SPRAWACH O NARUSZENIE
DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

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

Nr 4/2013

Redakcja: 00-916 Warszawa, ul. Świętokrzyska 12
tel. (22) 694 43 36

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: www.ardruk.waw.pl

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 Olsztynie z dnia 23 kwietnia 2013 r. sygn. akt RIO.XII.53-09/2013	7
2. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi z dnia 21 maja 2013 r. sygn. akt NDB-50/Ł/17/2013	28
3. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 13 czerwca 2013 r. sygn. akt RKO.5011.17.2013.....	35
4. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi z dnia 14 czerwca 2013 r. sygn. akt NDB-50/Ł/23/2013	47
5. Orzeczenie Międzyresortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Sprawiedliwości z dnia 27 czerwca 2012 r. sygn. akt Ds.12/2013	54

II. Orzeczenia Głównej Komisji Orzekającej i Sądu Administracyjnego 64

6.	Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 24 września 2012 r. sygn. akt BDF1/4900/77/77/12/2199*	64
7.	Odpowiedź Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych na skargę obwinionego wniesioną do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, na orzeczenie GKO z dnia 24 września 2012 r. sygn. akt BDF1/4900/77/77/12/2199*	73
8.	Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 września 2013 r., sygn. akt V SA/Wa 441/13*	80
9.	Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 30 września 2013 r. sygn. akt BDF1/4900/39/44/RN-11/13/RWPD-39338.	81
10.	Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 14 października 2013 r. sygn. akt BDF1/4900/83/88/13/RWPD-85465	93
	Indeks wybranych haseł	101

* – dotyczy tej samej sprawy

Szanowni Państwo,

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

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

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.

Ponadto, zwracamy uwagę, że 19 sierpnia 2011 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie z dniem 11 lutego 2012 r.

Podstawowym celem tej dużej nowelizacji jest poprawa skuteczności i sprawności egzekwowania odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez usprawnienie postępowania, w tym usprawnienie działania organów orzekających, a także wzmocnienie zapobiegawczej roli postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Ponadto, nowelizacja służyć ma uporządkowaniu obowiązujących regulacji oraz zwiększeniu precyzji niektórych przepisów.

Nowelizacja ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych dotyczy między innymi: zakresu podmiotowego i przedmiotowego odpowiedzialności, zasad odpowiedzialności oraz kar za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Ustawa znowelizowała także regulacje w zakresie postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, czynności sprawdzających i postępowania wyjaśniającego, a także zasad wzruszania rozstrzygnięć organów orzekających.

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 Olsztynie z dnia 23 kwietnia 2013 r. sygn. akt RIO.XII.53-09/2013

Regionalna Komisja Orzekająca w składzie:

Przewodniczący: Ewa Bulik
Członkowie: Halina Stanny
Anna Michalak
Protokolant: Jolanta Borys

Przy udziale: Krzysztofa Subocza – 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

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 23 kwietnia 2013 r. sprawy wynikającej z wniosku 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, z dnia 12 marca 2013 r. o ukaranie:

Pana (...) zamieszkałego (...), pełniącego w czasie popełnienia zarzuczanych czynów funkcję Burmistrza Miasta (...) przy ul. (...), odpowiedzialnym za naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegające na tym, że:

- 1) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 stycznia 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 lutego 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103),

popełniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 2) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki

budżetowej za okres od początku roku do dnia 28 lutego 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 marca 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 3) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 marca 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 kwietnia 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 4) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 30 kwietnia 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 maja 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 5) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 maja 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 czerwca 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 6) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11.07.2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 7) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 lipca 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 sierpnia 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 8) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 sierpnia 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 12 września 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 9) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 30 września 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 października 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 10) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 października 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 listopada 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 11) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 30 listopada 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 12 grudnia 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 12) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 01 lutego 2012 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 13) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-N kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na koniec I kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 kwietnia 2011 r., naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 14) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-N kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na koniec II kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 lipca 2011 r. naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 15) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-N kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na koniec III kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 października 2011 r. naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 16) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-N kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na koniec IV kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 01 lutego 2012 r. naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt

4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 17) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-Z kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec I kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 kwietnia 2011 r., naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 18) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-Z kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec II kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 lipca 2011 r., naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 19) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-Z kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec III kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 października 2011 r., naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 20) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-Z kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec IV kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 01 lutego 2012 r., naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 21) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-ZN kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań oraz należności Skarbu Państwa z tytułu wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych na koniec I kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 kwietnia 2011 r., naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 22) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-ZN kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań oraz należności Skarbu Państwa z tytułu wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych na koniec II kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 lipca 2011 r., naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 23) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-ZN kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań oraz należności Skarbu Państwa z tytułu wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych na koniec III kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 października 2011 r., naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 24) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-ZN kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań oraz należności Skarbu Państwa z tytułu wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych na koniec IV kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 01 lutego 2012 r., naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie, działając na podstawie art. 4 pkt 1 ust. 2, art. 19 ust. 1 i 2, art. 24, art. 42 ust. 1, art. 46 pkt 4, art. 51 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jednolity, Dz.U. z 2013 r., poz. 168),

orzeka

I. Uznaje Pana (...) zamieszkałego (...), pełniącego w czasie zarzucanych czynów funkcję Burmistrza Miasta (...) przy ul. (...), odpowiedzialnym naruszeń dyscypliny finansów publicznych z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na tym, że:

- 1) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 stycznia 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 lutego 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 2) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 28 lutego 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 marca 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 3) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 marca 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 kwietnia 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 4) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 30 kwietnia 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 maja

2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 5) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 maja 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 czerwca 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 6) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11.07.2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 7) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 lipca 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 sierpnia 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 8) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 sierpnia 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 12 września 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 9) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 30 września 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 października 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103),
popełniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- 10) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 października 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 listopada 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103),
popełniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- 11) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 30 listopada 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 12 grudnia 2011 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103),
popełniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- 12) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 01 lutego 2012 r., naruszając § 4 pkt 3 lit. b, § 18 ust. 1 oraz załącznik nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103),
popełniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- 13) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-N kwartalnego sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na koniec I kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 kwietnia 2011 r., naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43, poz. 247),

popełniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 14) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-N kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na koniec II kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 lipca 2011 r. naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43, poz. 247),

popełniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 15) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-N kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na koniec III kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 października 2011 r. naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43, poz. 247),

popełniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 16) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-N kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na koniec IV kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 01 lutego 2012 r. naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43, poz. 247),

popełniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 17) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-Z kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec I kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 kwietnia 2011 r., naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43, poz. 247),

popełniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 18) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-Z kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec II kwartału 2011 r. mimo,

iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 lipca 2011 r., naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 19) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-Z kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec III kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 października 2011 r., naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 20) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-Z kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec IV kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 01 lutego 2012 r., naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 21) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-ZN kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań oraz należności Skarbu Państwa z tytułu wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych na koniec I kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 kwietnia 2011 r., naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 22) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-ZN kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań oraz należności Skarbu Państwa z tytułu wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych na koniec II kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 lipca 2011 r., naruszając § 5

ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 23) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-ZN kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań oraz należności Skarbu Państwa z tytułu wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych na koniec III kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 października 2011 r., naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

popołniając czyn z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- 24) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-ZN kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań oraz należności Skarbu Państwa z tytułu wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych na koniec IV kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 01 lutego 2012 r., naruszając § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 pkt 4 oraz załącznik nr 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

w wyniku czego naruszył art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w zw. z art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

- II. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 art. 33, art. 35, art. 37 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza Panu (...) karę upomnienia.

- III. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, obciąża Pana (...) obowiązkiem uiszczenia na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 291,71 zł (słownie: dwieście dziewięćdziesiąt jeden złotych i siedemdziesiąt jeden groszy).

Zgodnie z art. 137 ust. 5 oraz art. 138 ust. 1 i 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – od niniejszego orzeczenia służy stronom prawo wniesienia odwołania do Głównej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Finansów – w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia, za pośrednictwem tutejszej Regionalnej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

W dniu 20 listopada 2012 r. do 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, zwanego dalej Rzecznikiem, wpłynęło zawiadomienie Pani Iwony Bendorf-Bundorf Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie – sygn. RIO.II.611-24/2012 o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miejskim w (...).

Zawiadamiający wskazał, iż Pan (...) – Burmistrz Miasta (...) nie sporządził sprawozdań Urzędu Miejskiego w (...): Rb-27S – miesięcznych i rocznych z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej, Rb-Z – kwartalnego sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, Rb-N – kwartalnego sprawozdania o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, Rb-ZN – kwartalnego sprawozdania o stanie zobowiązań oraz należności Skarbu Państwa z tytułu wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych. W ten sposób naruszył art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), § 4 pkt 3 lit. b, § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) oraz § 2 ust. 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia, § 6 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247).

Z zawiadomienia wynika, że Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie przeprowadzili kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta i Gminy (...). W toku kontroli ustalono, iż Zarządzeniem Nr 115/09 z dnia 11 sierpnia 2009 r. Burmistrz (...) nadał Regulamin Organizacyjny dla Urzędu Miejskiego w (...). W § 10 ust. 2 regulaminu określił zadania Skarbnika, w pkt. 6, było opracowywanie okresowych analiz, informacji i sprawozdań budżetowych oraz rocznych sprawozdań z wykonania budżetu i gospodarki pozabudżetowej. W nowym Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w (...), wprowadzonym w dniu 4 maja 2011 roku Zarządzeniem Nr 5/11, zadania Skarbnika Burmistrz ustalił w § 22 i dotyczyły one min.: opracowywanie sprawozdań finansowych z wykonania budżetu i analiz gospodarki finansowej. Zdaniem Zawiadamiającego Burmistrz (...), na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity z 2009 r. Dz. U. Nr 152, poz. 1223 ze zm.) był odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości. Na podstawie § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej był zobowiązany do sporządzania sprawozdań. W ocenie Zawiadamiającego doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Rzecznik w dniu 22 stycznia 2013 r. wydał postanowienie o wszczęciu postępowania wyjaśniającego wobec (...) o czyny z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W toku postępowania wyjaśniającego 07 lutego 2013 r. (...) złożył wyjaśnienia, iż składał w tej sprawie wyjaśnienia na etapie czynności sprawdzających. Wyjaśnił, że w Urzędzie Miejskim w (...) sprawozdania: Rb-27S, Rb-Z, Rb-N, Rb-ZN były sporządzane w wersji tzw. roboczej na podstawie ewidencji księgowej Urzędu. Sprawozdania za 2011 r. za poszczególne okresy rozliczeniowe (miesięczne, kwartalne i roczne) nie były faktycznie składane, zaś po otrzymaniu sprawozdań jednostkowych z poszczególnych jednostek podległych, sporządzano sprawozdania łączne miesięczne, kwartalne i przekazywano je terminowo do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie oraz do Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Rzecznik na podstawie zebranego materiału dowodowego – zarzucił Obwinionemu naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych który stanowi, że naruszeniem jest niesporządzenie lub nieprzekazanie w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazanie w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Rzecznik w uzasadnieniu wniosku powołał się na art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych zobowiązane są do sporządzania sprawozdań z wykonania procesów o których mowa w art. 3 tej ustawy. Art. 3 ustawy o finansach publicznych stanowi, iż finanse publiczne obejmują procesy związane z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowywaniem, w szczególności: gromadzenie dochodów i przychodów publicznych; wydatkowanie środków publicznych; finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa; zaciąganie zobowiązań angażujących środki publiczne; zarządzanie środkami publicznymi; zarządzanie długiem publicznym; rozliczenia z budżetem Unii Europejskiej. Uregulowanie sposobu wykonania tych obowiązków ustawa powierza w szczególności Ministrowi Finansów. Na tej podstawie zostały wydane rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) oraz 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247). Zobowiązują one do sporządzania sprawozdań z wykonania budżetu i z wykonania planów finansowych. Rozporządzenia mają zastosowanie po raz pierwszy do sprawozdań sporządzanych za okresy sprawozdawcze 2010 r.

W ocenie Rzecznika naruszenie zasad sprawozdawczości wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z § 9 ust. 1 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) kierownicy jednostek są zobowiązani 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. Natomiast z § 6 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej

(Dz. U. Nr 20, poz. 103) wynika, że sprawozdania w imieniu jednostki są sporządzane i przekazywane przez kierowników jednostek organizacyjnych podległych jednostkom samorządu terytorialnego.

W dniu 12 marca 2013 r. Rzecznik, skierował do Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie – zwanej dalej Regionalną Komisją Orzekającą, wniosek RDFP-50-91/2012 o ukaranie Pana (...) pełniącego w czasie popełnienia czynów funkcję Burmistrza Miasta (...) karą nagany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Obwiniony nie był dotychczas karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W aktach sprawy znajduje się odpowiedź Głównej Komisji Orzekającej w Warszawie potwierdzająca niekaralność Obwinionego.

Na podstawie art. 113 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych Przewodniczący Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy RIO w Olsztynie zarządziła w dniu 27 marca 2013 r. doręczenie odpisu wniosku Obwinionemu.

Na rozprawę w dniu 23 kwietnia 2013 r. stawili się: Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych – Krzysztof Subocz, Obwiniony (...), świadek (...) Skarbnik Miasta (...).

Obwiniony na rozprawie podtrzymał wyjaśnienia składane w postępowaniu wyjaśniającym.

Przewodniczący Składu Orzekającego stwierdziła, że nie ma przeszkód w rozpoznaniu sprawy i ujawniła wszystkie dowody w sprawie, zgromadzone w aktach sprawy na k. 1–57.

Rzecznik odczytał wniosek o ukaranie w którym podtrzymał swoje stanowisko w zakresie przypisania odpowiedzialności za czyny wymienione w przedmiotowym wniosku, a także wymierzenia kary.

Regionalna Komisja Orzekająca ustaliła następujący stan faktyczny:

Pan (...) zamieszkały w Olsztynie przy ul. (...), pełniący w czasie popełnienia zarzucanych czynów funkcję Burmistrza Miasta (...) przy ul. (...):

- 1) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 stycznia 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 lutego 2011 r.,
- 2) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 28 lutego 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 marca 2011 r.,
- 3) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki

budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 marca 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 kwietnia 2011 r.,

- 4) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 30 kwietnia 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 maja 2011 r.,
- 5) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 maja 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 czerwca 2011 r.,
- 6) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11.07.2011 r., naruszając
- 7) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 lipca 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 sierpnia 2011 r.,
- 8) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 sierpnia 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 12 września 2011 r.,
- 9) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 30 września 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 października 2011 r.,
- 10) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 października 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 listopada 2011 r.,
- 11) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 30 listopada 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 12 grudnia 2011 r.,
- 12) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Urzędu Miejskiego w (...) Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 01 lutego 2012 r.,
- 13) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-N kwartalnego sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na koniec I kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 kwietnia 2011 r.,

- 14) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-N kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na koniec II kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 lipca 2011 r.,
- 15) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-N kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na koniec III kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 października 2011 r.,
- 16) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-N kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na koniec IV kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 01 lutego 2012 r.,
- 17) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-Z kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec I kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 kwietnia 2011 r.
- 18) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-Z kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec II kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 lipca 2011 r.,
- 19) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-Z kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec III kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 października 2011 r.,
- 20) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-Z kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec IV kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 01 lutego 2012 r.,
- 21) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-ZN kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań oraz należności Skarbu Państwa z tytułu wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych na koniec I kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 kwietnia 2011 r.,
- 22) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-ZN kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań oraz należności Skarbu Państwa z tytułu wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych na koniec II kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 11 lipca 2011 r.,
- 23) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-ZN kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań oraz należności Skarbu Państwa z tytułu wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych na koniec III kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 10 października 2011 r.,

- 24) nie sporządził do dnia 20 grudnia 2012 r. sprawozdania Rb-ZN kwartalne sprawozdanie Urzędu Miejskiego w (...) o stanie zobowiązań oraz należności Skarbu Państwa z tytułu wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych na koniec IV kwartału 2011 r. mimo, iż powinno być sporządzone i złożone w terminie do dnia 01 lutego 2012 r.

Regionalna Komisja Orzekająca zważyła, co następuje:

Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, jeżeli w czasie orzekania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia tego naruszenia, stosuje się ustawę nową, z tym, że należy stosować ustawę obowiązującą w czasie popełnienia naruszenia, jeżeli jest ona względniejsza dla sprawcy. Przy orzekaniu zastosowano znowelizowaną ustawę o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Ustawa w brzmieniu obowiązującym w czasie popełnienia czynu nie jest względniejsza dla Obwinionego.

Na podstawie art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm.) jednostki sektora finansów publicznych sporządzają sprawozdania z wykonania procesów, o których mowa w art. 3.

Zgodnie z art. 3 ustawy o finansach publicznych – finanse publiczne obejmują procesy związane z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowywaniem, w szczególności: gromadzenie dochodów i przychodów publicznych; wydatkowanie środków publicznych; finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa; zaciąganie zobowiązań angażujących środki publiczne; zarządzanie środkami publicznymi; zarządzanie długiem publicznym; rozliczenia z budżetem Unii Europejskiej.

Stosownie do § 9 ust. 1 oraz ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103):

1. Kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.
2. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów, w § 4 pkt 3 lit. b – do sporządzania i przekazywania sprawozdań w imieniu jednostki są obowiązani, w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego kierownicy jednostek organizacyjnych podległych jednostkom samorządu terytorialnego – Rb-27S, Rb-27ZZ, Rb-28S, Rb-50 oraz na podstawie § 18 ust. 1 kierownicy samorządowych jednostek organizacyjnych sporządzający sprawozdania są obowiązani do terminowego przekazywania sprawozdań odbiorcom sprawozdań, w ust. 2 terminy przekazywania sprawozdań oraz odbiorców sprawozdań w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego określa załącznik nr 44 do rozporządzenia.

Na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych

(Dz. U. Nr 43, poz. 247), zgodnie z § 5 ust. 2 samorządowe jednostki organizacyjne realizujące bezpośrednio zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami sporządzają sprawozdania jednostkowe, a następnie przekazują sprawozdania przewodniczącym zarządu jednostek samorządu terytorialnego. W § 6 ust. 1 pkt 4 sprawozdania, w imieniu jednostki, są sporządzane i przekazywane przez: kierowników jednostek organizacyjnych podległych jednostkom samorządu terytorialnego, w tym kierowników zakładów budżetowych – Rb-Z, Rb-N, Rb-ZN w zw. z załącznik nr 7.

Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych zgodnie z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest niesporządzenie lub nieprzekazanie w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazanie w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Artykuł 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w brzmieniu ustalonym przez art. 65 pkt 6 przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, obowiązuje od dnia 1 stycznia 2010 r. Oznacza to, że niesporządzenie w terminie sprawozdania stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w odniesieniu do sprawozdań, które powinny być sporządzone lub przekazane właściwej jednostce po tej dacie. Oznacza to, że w/w art. ma zastosowanie w przedmiotowej sprawie.

Regionalna Komisja Orzekająca uwzględniła art. 4 pkt 1 ust. 2 o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, który wskazuje, że odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponoszą kierownicy jednostek sektora finansów publicznych, w ust. 3 pracownicy jednostek sektora finansów publicznych lub inne osoby, którym odrębną ustawą lub na jej podstawie powierzono wykonywanie obowiązków w takiej jednostce, których niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych, z zastrzeżeniem ust. 2; w zw. z art. 53 pkt 1 i pkt 2 ustawy o finansach publicznych. W pkt 1 ustawodawca wskazuje, że to kierownik jednostki jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki. W pkt 2 ustawodawca daje możliwość powierzenia określonych obowiązków w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym tej jednostki.

W orzecznictwie i doktrynie przyjmuje się, że w tak użytym sformułowaniu nie mieści się możliwość powierzenia sprawozdawczości budżetowej pracownikowi jednostki. Sprawozdawczość budżetowa nie mieści się też w ustawowym zakresie obowiązków Głównego Księgowego jednostki, określonym zgodnie z art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Jest to wyłączna kompetencja kierownika jednostki. Podpisanie i przekazanie sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki jest czynnością z zakresu reprezentacji jednostki i należy do wyłącznej kompetencji kierownika jednostki.

Wobec powyższego Regionalna Komisja Orzekająca uznała, że znajdujące się w aktach sprawy, zakresy czynności i upoważnienia dla pracowników w zakresie

sprawozdawczości budżetowej nie będą miały znaczenia w przedmiotowej sprawie (k. 21–24 k. 35).

Z zeznań świadka (...) Skarbnika Miasta (...) wynika, że ewidencja księgowa umożliwiała sporządzanie tylko sprawozdania łącznego Rb-27, które było dawane do podpisu Burmistrzowi. Sprawozdania Rb-ZN, Rb-Z, Rb-N dla Urzędu Miejskiego w (...) sporządzane były w formie papierowej w tzw. wersji roboczej, po czym sporządzano sprawozdanie zbiorcze dla wszystkich jednostek.

Z zeznań świadka i wyjaśnień Obwinionego na rozprawie wynika, że Skarbnik nie informowała Kierownika o problemach związanych z ewidencją księgową. Skarbnik zeznała, że gdy dostawała przedmiotowe sprawozdania od podległych jednostek to włączała je do sprawozdań zbiorczych.

Natomiast Obwiniony jak sam wyjaśnił na rozprawie, działał w pełnym zaufaniu do Skarbnika mając jednak świadomość, że jako Kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za całość gospodarki finansowej.

Zgodnie z artykułem 19 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, której można przypisać winę w czasie popełnienia naruszenia. Nie można przypisać winy, jeżeli naruszenia nie można było uniknąć mimo dołożenia staranności wymaganej od osoby odpowiedzialnej za wykonanie obowiązku, którego niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych.

Regionalna Komisja Orzekająca w celu przypisania winy Obwinionemu, wzięła pod uwagę koncepcję zindywidualizowanej staranności (ostrożności) wymaganej od osób zajmujących stanowisko kierownika jednostki sektora finansów publicznych w zakresie pełnionych funkcji i obowiązków. Obowiązek ostrożności musi być rozpatrywany z punktu widzenia obowiązków związanych z określonym stanowiskiem czy wykonywaną funkcją (orzeczenie GKO z dnia 1 marca 2004 r., DF/GKO/Odw.-127/163/2003, LEX nr 141888), spoczywających np. na kierowniku jednostki sektora finansów publicznych, na którym ciąży szczególnie obowiązek dbałości o dobro finansów publicznych (orzeczenie GKO z dnia 24 czerwca 2002 r., DF/GKO/Odw.-46/62/2002).

Regionalnej Komisji Orzekającej trudno wobec powyższego stanu faktycznego dostrzec należyłą ostrożność i staranność wymaganą od osoby wypełniającej obowiązki kierownika w zakresie sprawozdawczości. Obwiniony, jako kierownik jednostki był zobligowany do zapoznania się z obowiązującymi przepisami prawa w zakresie sporządzania w terminie sprawozdań. Obwiniony mógł przewidzieć, że niedopełnienie tego obowiązku będzie miało konsekwencje w postaci naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Wobec powyższego Regionalna Komisja Orzekająca uznała Obwinionego za odpowiedzialnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w wyniku niesporządzenia w terminie przedmiotowych sprawozdań.

Obwiniony w wyjaśnieniach złożonych dla Rzecznika powołał się na art. 26 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – zgodnie, z którym w ust.:

1. Nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych działanie lub zaniechanie określone w art. 5–16, którego przedmiotem są środki finansowe w wysokości nieprzekraczającej jednorazowo, a w przypadku więcej niż jednego działania lub zaniechania – łącznie w roku budżetowym, kwoty minimalnej.
2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio w przypadku działania lub zaniechania określonego w art. 18 pkt 2 oraz art. 18b i 18c.
3. Kwotą minimalną w rozumieniu ust. 1 jest kwota przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” zgodnie z art. 5 ust. 7 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 2012 r. poz. 592, 908 i 1456), zwanego dalej „przeciętnym wynagrodzeniem”.

W ocenie Regionalnej Komisji Orzekającej sformułowana w art. 26 okoliczność wyłączająca bezprawność zachowań, formalnie wypełniających znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, opiera się na wielkości środków finansowych, o które nastąpiła nieprawidłowość, co w przedmiotowej sprawie nie ma zastosowania ze względu, na zarzucane czyny dotyczące niesporządzenia sprawozdań w terminie.

Regionalna Komisja Orzekająca dokonując oceny całokształtu okoliczności sprawy uznała, że stopień szkodliwości czynów dla ładu finansów publicznych, nie jest znaczny, ale nie jest również znikomy, ze względu na liczbę niesporządzonych w terminie sprawozdań (dwadzieścia cztery sprawozdania).

Zgodnie ze stanowiskiem GKO wyrażonym w orzeczeniu z dnia 18 września 2008 r., BDF/GKO/4900-48/47/08/1930) – szkoda dla finansów publicznych to nie tylko wymierna kwota pieniężna. Brak prawdziwej i terminowej informacji wprowadza w błąd i może spowodować szkody i straty w finansach publicznych w znacznych rozmiarach.

Przy ocenie stopnia szkodliwości Regionalna Komisja Orzekająca wzięła również pod uwagę: charakter i ilość naruszeń – niesporządzenie w terminie dwudziestu czterech sprawozdań, okoliczności czynu, warunki osobiste Obwinionego – nienaganny, wieloletni okres pracy zawodowej Obwinionego – pozytywną opinię w zakresie wywiązywania się z obowiązków służbowych oraz dotychczasową niekaralność.

Regionalna Komisja Orzekająca wobec powyższego wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia, jako najniższą z katalogu kar.

W ocenie Regionalnej Komisji Orzekającej kara upomnienia spełni cele zapobiegawcze i dyscyplinujące, a w przyszłości będzie skutkować brakiem naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez Obwinionego.

O kosztach postępowania orzeczono w myśl art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, który nakazuje każdego uznanego za odpowiedzialnego za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obciążyć kosztami postępowania na rzecz Skarbu Państwa.

2.

Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi z dnia 21 maja 2013 r. sygn. akt NDB-50/Ł/17/2013

Na podstawie art. 42 ust. 1 w zw. z art. 46 pkt 4, art. 51 i art. 72 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz.168) Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

Przewodniczący: Małgorzata Michałek
Członkowie: Beata Kaczmarek
Jacek Przybysiak
Protokolant: Sylwia Śpiewak

przy udziale Z-cy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych: Pawła Dobrzyńskiego
po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 21 maja 2013 r. w postępowaniu zaocznym
sprawy:

Pana (...) – Burmistrza Miasta i Gminy (...),
zam. (...)

obwinionego o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienie czynu określonego w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest opisanie przedmiotu zamówienia publicznego w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję, w wyniku opisanego w dniu 1 lutego 2011 r. przedmiotu zamówienia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na „Budowę instalacji kolektorów słonecznych na dachu pływalni miejskiej (...) w (...)”, a następnie udzieleniu zamówienia w dniu 24 marca 2011 r., z naruszeniem art. 29 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych – tekst jednolity z 2010 r. Dz. U. nr 113, poz. 759 ze zm. (W stanie prawnym obowiązującym w czasie popełnienia zarzucanego czynu działanie Obwinionego wypełniało znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych).

orzeka

Na podstawie art. 135 ust. 1 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

1. Uznaje Pana (...) – Burmistrza Miasta i Gminy (...), odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienie czynu określonych w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest opisanie przedmiotu zamówienia publicznego w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję, w wyniku opisanego w dniu 1 lutego 2011 r. przedmiotu zamówienia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na „Budowę instalacji kolektorów słonecznych na dachu pływalni miejskiej (...) w (...)”, a następnie udzieleniu zamówienia w dniu 24 marca 2011 r., z naruszeniem art. 29 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych – tekst jednolity z 2010 r. Dz. U. nr 113, poz. 759 ze zm. (w stanie prawnym obowiązującym w czasie popełnienia zarzucanego czynu działanie Obwinionego wypełniało znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych), i działając na podstawie art. 33 ust. 1 i 2 oraz art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych odstępuje od wymierzenia kary.
2. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obciąża Pana (...) kosztami postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 291,71 zł.

Pouczenie

Na podstawie art. 72 ust. 1, art. 137 ust. 5 i art. 138 ust. 1 i 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych od niniejszego orzeczenia służy stronom odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Warszawie za pośrednictwem Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi, ul. Zamenhofa 10 w terminie 14 dni licząc od dnia doręczenia orzeczenia.

UZASADNIENIE

W dniu 21 maja 2013 r. Skład Orzekający Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi rozpoznał sprawę Pana (...) – Burmistrza Miasta i Gminy (...), obwinionego o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienie czynu określonego w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie

dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest opisanie przedmiotu zamówienia publicznego w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję, w wyniku opisanego w dniu 1 lutego 2011 r. przedmiotu zamówienia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na „Budowę instalacji kolektorów słonecznych na dachu pływalni miejskiej (...) w (...)”, a następnie udzieleniu zamówienia w dniu 24 marca 2011 r., z naruszeniem art. 29 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych – tekst jednolity z 2010 r. Dz.U. nr 113, poz. 759 ze zm. (W stanie prawnym obowiązującym w czasie popełnienia zarzucanego czynu działanie Obwinionego wypełniało znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych).

Rzecznik Dyscypliny w związku z zarzucanym czynem naruszającym dyscyplinę finansów publicznych wniósł o ukaranie obwinionego karą upomnienia.

Uwzględniając przepisy art. 121 ust. 2 i art. 125 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Skład Orzekający postanowił o rozpatrzeniu sprawy w postępowaniu zaocznym, z uwagi na to, że Pan (...) nie stawiał się na rozprawę oraz nie wniósł o jej odroczenie, a w aktach sprawy znajdowało się potwierdzenie odbioru zawiadomienia o rozprawie potwierdzające, że zostało ono doręczone prawidłowo i w terminie umożliwiającym przeprowadzenie rozprawy.

Na podstawie wniosku Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych oraz materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie Komisja Orzekająca ustaliła następujący stan faktyczny:

Gmina (...) prowadziła w 2011 r. w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na „Budowę instalacji kolektorów słonecznych na dachu pływalni miejskiej (...) w (...)”. Postępowanie zostało wszczęte w dniu 2 lutego 2011 roku. Wartość szacunkowa zamówienia została ustalona na kwotę 753.459,93 zł netto. Specyfikacja istotnych warunków zamówienia została zatwierdzona przez Pana (...) – Burmistrza Miasta i Gminy (...) w dniu 1 lutego 2011 roku. Przedmiot zamówienia szczegółowo opisany został w dokumentacji projektowej stanowiącej załącznik nr 2 do specyfikacji istotnych warunków zamówienia. W opisie przedmiotu zamówienia – na stronie 6 opracowania pod nazwą „Projekt technologii instalacji kolektorów słonecznych dla Miejskiej Pływalni (...) w (...), ul. (...)” (pkt 4.3.1 opracowania – Kolektory) Zamawiający wskazał, iż w dokumentacji przyjęto kolektory firmy (...). Podano również szczegółowe parametry zastosowanych w projekcie kolektorów: powierzchnia brutto 2,51m², powierzchnia absorbera 2,33m², sprawność optyczna 79%, ciepło właściwe 5,35kJ/m²K, ciężar 52 kg, zawartość płynu 1,83l, dopuszczone ciśnienie robocze 6 bar, maksymalna temperatura postojowa 202°C, przyłącze 22mm. Jednocześnie w części II specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w pkt 11 Zamawiający zaznaczył, iż jeżeli w opisie przedmiotu zamówienia znajdują się wskazania znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, wykonawca może zaoferować przedmioty równoważne. Ewentualne użycie w dokumentacji technicznej określeń i nazw własnych ma jedynie charakter przykładowy i służy określeniu klasy i jakości materiałów. Zamawiający wymaga, aby użyte materiały, o ile są inne, posiadały parametry jakościowe, techniczne i eksploatacyjne nie gorsze niż określone

w kosztorysie nakładczym. Wskazanie równoważności zaoferowanego przedmiotu spoczywa na Wykonawcy. W wyniku przeprowadzonego postępowania Zamawiający wybrał jako najkorzystniejszą ofertę złożoną przez firmę „(...)” Sp. z o.o. z siedzibą w (...) i zawarł z tą firmą w dniu 24 marca 2011 r. umowę nr 273.5.2011 O r. 2151...2011 na realizację przedmiotu zamówienia. Wynagrodzenie wykonawcy określono na kwotę 269.240,36 zł brutto (218.894,60 zł netto). Umowę w imieniu (...) podpisał Pan (...). Zdaniem Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, powyższym działaniem naruszono zasady, jakich powinien przestrzegać zamawiający dokonując opisu przedmiotu zamówienia, zawarte w art. 29 ustawy Prawo zamówień publicznych. W ust. 2 wskazanego artykułu ustawy ustawodawca wskazał bowiem, iż przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję. Przepis zawarty w art. 29 ust. 3 zawiera natomiast normę prawną zakazującą opisywania przedmiotu zamówienia przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia chyba że jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważny”. Obowiązujące przepisy prawa dopuszczają więc możliwość posłużenia się przy opisie przedmiotu zamówienia znakiem towarowym wyrobu na zasadzie wyjątku, pod warunkami, że jest to uzasadnione specyfiką zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważny”. W przedmiotowym postępowaniu przedmiot zamówienia niewątpliwie został opisany przez wskazanie znaków towarowych oraz wskazanie nazw producenta. Dopuszczono wprawdzie możliwość ujęcia w ofercie innych urządzeń niż podane w dokumentacji projektowej pod warunkiem zapewnienia nie gorszych parametrów jakościowych, technicznych i eksploatacyjnych, jednakże nie wskazano jakie cechy winny one posiadać, aby oferta mogła być uznana za równoważną. Nawet w przypadku uznania, iż użycie w opisie przedmiotu zamówienia nazwy producenta i wskazanie konkretnego modelu urządzeń było uzasadnione, w ocenie Rzecznika Dyscypliny, taki opis przedmiotu zamówienia uniemożliwiał dokonanie obiektywnej oceny ofert pod względem ich zgodności ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia, przy ewentualnym zaproponowaniu zastosowania urządzeń równoważnych. Tym samym przedmiot zamówienia opisany został w sposób niezgodny z art. 29 ust. 2 i 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, naruszając również zasadę uczciwej konkurencji, określoną w art. 7 ust. 1 ustawy. Obwiniony udzielając na podstawie powyższej umowy zamówienia, którego przedmiot został określony w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji, popełnił czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych opisany w art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w brzmieniu obowiązującym w czasie jego popełnienia. Działanie obwinionego wypełnia także znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w brzmieniu obowiązującym od dnia 11 lutego 2012 r., zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niezgodne z przepisami o zamówieniach publicznych opisanie przedmiotu zamówienia publicznego w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję.

W wyjaśnieniach znajdujących się w aktach sprawy, Pan (...) ustosunkowując się do zarzutu opisanego przedmiotu zamówienia z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych stwierdził, iż uważa postawiony zarzut za całkowicie bezpodstawny. Obwiniony podkreślił, iż w specyfikacji istotnych warunków zamówienia określono zakres równoważności. Na dowód powyższego twierdzenia Pan (...) przytoczył cytowany wcześniej pkt 11 rozdziału drugiego specyfikacji. Zamawiający tym samym nie ograniczył się więc wyłącznie do zapisu „lub równoważny”. Obwiniony wskazał również, iż w przedmiotowej sprawie istotnie ważnym elementem był fakt osiągnięcia wskaźników rezultatu dla projektu dofinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007–2013. Zakładany wniosek o dofinansowanie zakładał między innymi osiągnięcie wskaźnika „ilość zaoszczędzonej energii pierwotnej w wyniku realizacji projektów” na poziomie 167 Gj/rok. Wskazana technologia miała tylko i wyłącznie charakter poglądowy, mający na celu wskazanie jakości materiałów gwarantujących osiągnięcie założonego wskaźnika poprzez uzyskanie odpowiedniej sprawności instalacji solarnej. Brak osiągnięcia wskaźnika powodowałby utratę części a nawet całości dotacji ze środków Unii Europejskiej. Obwiniony podniósł ponadto, że wynikający z ustawy Prawo zamówień publicznych zakaz opisywania przedmiotu zamówienia w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję nie oznacza konieczności nabycia przez zamawiającego dostaw, usług czy robót nie odpowiadających jego potrzebom, zarówno co do jakości, funkcjonalności czy wymaganych parametrów technicznych. Oznacza jedynie, iż zamawiający winien dopuścić konkurencję między wykonawcami mogącymi spełniać postawione wymagania w odniesieniu do przedmiotu zamówienia bez ograniczania dostępu do niego. Zdaniem obwinionego zamawiający w przedmiotowym postępowaniu określił minimalny standard użytych materiałów i nie mógł poprzez użyte zapisy utrudniać uczciwej konkurencji.

Rzecznik Dyscypliny nie podzielił poglądu reprezentowanego przez obwinionego. Uznał, że Zamawiający oprócz wskazania parametrów technicznych takich jak sprawność optyczna kolektora – w przypadku którego to parametru łatwo dokonać jest oceny odnośnie równoważności innego rozwiązania – zawarł w opisie przedmiotu zamówienia również parametry takie jak waga kolektora w kg czy rozmiar przyłącza w mm. Zawarty w dokumentacji technicznej katalog parametrów kolektora typu (...) bez jednoczesnego wskazania cech jakie winny posiadać zaoferowane urządzenia, aby mogły być uznane za równoważne uniemożliwił dokonanie obiektywnej oceny ofert pod względem ich zgodności ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia.

Mając powyższe na względzie Komisja Orzekająca zważyła, co następuje:

w części II specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w pkt 11 zawarto następującą treść „jeżeli w opisie przedmiotu zamówienia znajdują się wskazania znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, wykonawca może zaoferować przedmioty równoważne. Ewentualne użycie w dokumentacji technicznej określeń i nazw własnych ma jedynie charakter przykładowy i służy określeniu klasy i jakości materiałów. Zamawiający wymaga, aby użyte materiały, o ile są inne, posiadały parametry jakościowe, techniczne i eksploatacyjne nie gorsze niż określone w kosztorysie nakładczym. Wskazanie równoważności zaoferowanego przedmiotu spoczywa na wykonawcy”. W ocenie obwinionego (pismem wyjaśnienia – pismo z dnia 29.01.2013 r.)

powyższy zapis SIWZ jest zgodny z normą prawną zawartą w art. 29 ust. 2 ustawy Pzp. Obwiniony wskazał nadto, że opisując przedmiot zamówienia nie ograniczył się do użycia zapisu „lub równoważny”, lecz wskazał, że użyte materiały nie mogą być jakościowo niższe niż określone w kosztorysie nakładczym. Przy powyższym, Komisja Orzekająca wskazuje, że Przepisy ustawy Pzp nie posługują się pojęciem „oferty równoważnej”. Przepisy art. 29 ust. 3 oraz art. 30 ust. 4 ustawy dopuszczają natomiast rozwiązania równoważne. Zgodnie z art. 29 ust. 3 ustawy Pzp zakazuje się opisywania przedmiotu zamówienia przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, z wyjątkiem sytuacji, gdy jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważny”. Natomiast, zgodnie z art. 30 ust. 4 ustawy Pzp opisując przedmiot zamówienia za pomocą norm, aprobat, specyfikacji technicznych i systemów odniesienia, o których mowa w art. 30 ust. 1–3 ustawy Pzp, zamawiający jest obowiązany wskazać, że dopuszcza rozwiązania równoważne opisywanym. Ponadto, w art. 30 ust. 5 ustawy Pzp ustawodawca nałożył na wykonawcę obowiązek wykazania, że oferowane przez niego dostawy, usługi lub roboty budowlane spełniają wymagania określone przez zamawiającego. Wykonawca, który powołuje się na rozwiązania równoważne opisywanym przez zamawiającego, jest obowiązany zatem wykazać, że oferowane przez niego dostawy, usługi lub roboty budowlane spełniają wymagania określone przez zamawiającego. Reasumując powyższe, zamawiający dopuszczając rozwiązania równoważne powinien określić zakresy równoważności, aby wykonawca mógł wykazać, że oferowany wyrób spełnia warunki równoważności. Zamawiający powinien więc określić parametry przedmiotu zamówienia, które będzie brał pod uwagę, oceniając równoważność oraz wskazać zasady oceny, kiedy parametry, czy cechy wyrobu uzna za równoważne. W ocenie Komisji Orzekającej wskazany w części II pkt 11 SIWZ opis „równoważności” nie spełnia powyższych wymogów, bowiem ogranicza się jedynie do wskazania, że w zakresie użycia innych materiałów, wymagane jest aby posiadały parametry jakościowe, techniczne i eksploatacyjne nie gorsze niż określone w kosztorysie nakładczym. Aby wykonawca mógł wykazać, że jego oferta spełnia wymogi równoważności określone przez zamawiającego, zamawiający w opisie przedmiotu, powinien dokonać zrozumiałego i precyzyjnego opisanie przedmiotu zamówienia za pomocą standardowych określeń technicznych, które są używane w danej dziedzinie, zrozumiałych dla wszystkich osób trudniących się działalnością w danej branży. Zatem, w sytuacji, gdy zamawiający dokonuje opisu przedmiotu zamówienia, korzystając z art. 29 ust. 3 Pzp, powinien określić, co najmniej, zakres minimalnych parametrów równoważności, w oparciu o które dokona oceny, czy treść oferty w zakresie opisu przedmiotu zamówienia odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Wymogi co do równoważności produktów powinny być podane w sposób dokładny, przejrzysty i jasny tak, aby z jednej strony zamawiający, dokonując oceny ofert, mógł w sposób jednoznaczny przesądzić kwestię równoważności zaproponowanych produktów, z drugiej zaś strony, aby wykonawcy, przystępujący do udziału w postępowaniu mieli pewność co do oczekiwań zamawiającego w zakresie właściwości i istotnych cech charakteryzujących przedmiot zamówienia. Precyzyjne określenie wymogów co do równoważności produktów pozwala bowiem prawidłowo ocenić i porównać złożone oferty. Określony w części II pkt 11 SIWZ opis przedmiotu

zamówienia, w ocenie Komisji, uniemożliwił dokonania obiektywnej oceny ofert, pod względem ich zgodności z SIWZ, w sytuacji zaoferowania przez wykonawców zastosowania urządzeń równoważnych. Zdaniem Komisji Orzekającej, jeżeli zamawiający dopuścił możliwość zaoferowania materiałów równoważnych i wskazał zasadę uznania za równoważne, innych niż wyspecyfikowanych w dokumentacji projektowej urządzeń, to miał obowiązek w opisie przedmiotu zamówienia wskazać również sposób sprawdzenia tej równoważności w zakresie określenia dla innych materiałów, czy urządzeń precyzyjnych wymagań dotyczących rozwiązań równoważnych. Pogląd powyższy ugruntował się również w stanowisku doktryny i orzecznictwie (por.: wyroki o sygn.: KIO/UZP 254/08; KIO 2734/11; KIO 2753/11; KIO 2760/11; KIO 887/12; KIO 1615/12;).

Analizując całokształt materiału dowodowego, w tym wyjaśnienia obwinionego znajdujące się w materiale dowodowym, Komisja Orzekająca wzięła pod uwagę okoliczności popełnionego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, w tym kierowanie się przez obwinionego koniecznością osiągnięcia, w wyniku realizacji przedmiotowego zamówienia, wskaźników rezultatu dla projektu współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach RPO WŁ na lata 2007–2013 oraz dotychczasową niekaralność obwinionego za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i postanowiła odstąpić od wymierzenia kary.

Uwzględniając powyższe orzeczono jak w sentencji.

3.
Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej
w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych
przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie
z dnia 13 czerwca 2013 r.
sygn. akt RKO.5011.17.2013

Skład Orzekający:

Przewodniczący	Kamil Krauschar
Członkowie	Stanisław Stępień
	Janina Filipowicz
przy udziale protokolanta	Moniki Paciorek

w wyniku rozpoznania w dniu 13 czerwca 2013 r. na rozprawie z udziałem Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pani Beaty Płuciennik, zarzutów zawartych w złożonym przez Nią wniosku o ukaranie z dnia 28 lutego 2013 r., w sprawie przeciwko:

Pani (...) – zam. (...), pełniącej funkcję Dyrektora Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w (...) w czasie popełnienia czynów, obwinionej o naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na dokonaniu niżej wymienionych wydatków bez upoważnienia określonego planem finansowym, ponieważ plan finansowy wydzielonego rachunku dochodów oraz wydatków nimi finansowanych określony w załączniku nr 4 do uchwały budżetowej gminy (...) na rok 2011 (uchwała Nr VI/32/2011 z dnia 17 lutego 2011 r.) nie przewidywał wydatków w dz. 801 rozdz. 80101 § 4210, § 4240, § 4300:

1/ w dz. 801 rozdz. 80101 § 4210 dokonano następujących wydatków:

- w dniu 28 lutego 2011 r. zapłacono 8 zł. Bankowi Spółdzielczemu w (...) za czeki (k. 26),
- w dniu 30 sierpnia 2011 r. zapłacono 336,20 zł. (k. 20) za fakturę nr 107/2011 z 25 sierpnia 2011 r. wystawioną przez Usługi Remontowo-Budowlane (...) z (...) za środki czystości (k. 21),
- w dniu 21 września 2011 r. zapłacono 232,47 zł. (k. 17) za fakturę nr 00399/11 z 7 września 2011 r. wystawioną przez P.H. „(...)” z (...) za sprzęt sportowy (k. 19),
- w dniu 21 września 2011 r. zapłacono 884,86 zł. (k. 17) za fakturę nr 00398/11 z 7 września 2011 r. wystawioną przez P.H. „(...)” z (...) za zabawki (k. 18),
- w dniu 23 listopada 2011 r. zapłacono 3.190 zł. (k. 15) za fakturę nr 0253/2011/PON/F z 21 listopada 2011 r. wystawioną przez (...) s.c. z (...) za artykuły sportowe (k. 16),

- w dniu 2 grudnia 2011 r. zapłacono 707,13 zł. (k. 13) za fakturę nr 00561/11 z 29 listopada 2011 r. wystawioną przez P.H. „(...)” z (...) za zabawki (k. 14),
 - w dniu 13 grudnia 2011 r. zapłacono 369 zł. (k. 9) za fakturę nr 114/2011 z 13 grudnia 2011 r. wystawioną przez P.P.H. (...) za ławki korytarzowe (k. 10),
 - w dniu 20 grudnia 2011 r. zapłacono 209,96 zł. za fakturę nr 55/2011 z 20 grudnia 2011 r. wystawioną przez Sklep Przemysłowy (...) z (...) za tkaninę dekoracyjną (k. 6, 135),
 - w dniu 21 grudnia 2011 r. zapłacono 67 zł. (k. 7) za fakturę nr F/001430/11 z 20 grudnia 2011 r. wystawioną przez (...) z (...) za artykuły dekoracyjne (k. 8),
 - w dniu 30 grudnia 2011 r. zapłacono 349,32 zł. (k. 2) za fakturę nr 0046/11 z 29 grudnia 2011 r. wystawioną przez F.H.U. „(...)” z (...) za obrusy i firany (k. 3),
- 2/ w dz. 801 rozdz. 80101 § 4240 dokonano wydatku w dniu 9 grudnia 2011 r. poprzez zapłatę 211 zł. (k. 11) za fakturę nr FS2/11.11/1184 z 30 listopada 2011 r. wystawioną przez (...) za pomoce dydaktyczne (k. 12),
- 3/ w dz. 801 rozdz. 80101 § 4300 dokonano następujących wydatków:
- w dniu 30 maja 2011 r. zapłacono 3.606,25 zł. (k. 22) za fakturę nr 71/05/11 z 23 maja 2011 r. wystawioną przez (...) z (...) za usługę gastronomiczną (k. 23),
 - w dniu 31 maja 2011 r. zapłacono 393,75 zł. (k. 24) za fakturę nr 72/05/11 z 23 maja 2011 r. wystawioną przez (...) z (...) za usługę gastronomiczną (k. 25),
 - w dniu 29 grudnia 2011 r. zapłacono 900 zł. (k. 4) za rachunek nr 154/2011 z 28 grudnia 2011 r. wystawiony przez Teatr (...) za oprawę artystyczną balu karnawałowego (k. 5),

tj. o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu obowiązującego w czasie popełnienia czynów art. 11 ust. 1, a obecnie art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U.2013.168 j.t.);

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 (...) – zam. (...), pełniącą funkcję Dyrektora Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w (...) w czasie popełnienia czynów, winną naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego dokonaniu niżej wymienionych wydatków bez upoważnienia określonego planem finansowym, ponieważ plan finansowy wydzielonego rachunku dochodów oraz wydatków nimi finansowanych określony

w załączniku nr 4 do uchwały budżetowej gminy (...) na rok 2011 (uchwała Nr VI/32/2011 z dnia 17 lutego 2011 r.) nie przewidywał wydatków w dz. 801 rozdz. 80101 § 4210, § 4240, § 4300:

1/ w dz. 801 rozdz. 80101 § 4210 dokonano następujących wydatków:

- w dniu 28 lutego 2011 r. zapłacono 8 zł. Bankowi Spółdzielczemu w (...) za czeki,
- w dniu 30 sierpnia 2011 r. zapłacono 336,20 zł. za fakturę nr 107/2011 z 25 sierpnia 2011 r. wystawioną przez Usługi Remontowo-Budowlane (...) z (...) za środki czystości,
- w dniu 21 września 2011 r. zapłacono 232,47 zł za fakturę nr 00399/11 z 7 września 2011 r. wystawioną przez P.H. „(...)” z (...) za sprzęt sportowy,
- w dniu 21 września 2011 r. zapłacono 884,86 zł. za fakturę nr 00398/11 z 7 września 2011 r. wystawioną przez P.H. „(...)” z (...) za zabawki,
- w dniu 23 listopada 2011 r. zapłacono 3.190 zł. za fakturę nr 0253/2011/PON/F z 21 listopada 2011 r. wystawioną przez (...) s.c. z (...) za artykuły sportowe,
- w dniu 2 grudnia 2011 r. zapłacono 707,13 zł. za fakturę nr 00561/11 z 29 listopada 2011 r. wystawioną przez P.H. „(...)” z (...) za zabawki,
- w dniu 13 grudnia 2011 r. zapłacono 369 zł. za fakturę nr 114/2011 z 13 grudnia 2011 r. wystawioną przez P.P.H. (...) za ławki korytarzowe,
- w dniu 20 grudnia 2011 r. zapłacono 209,96 zł. za fakturę nr 55/2011 z 20 grudnia 2011 r. wystawioną przez Sklep Przemysłowy (...) z (...) za tkaninę dekoracyjną,
- w dniu 21 grudnia 2011 r. zapłacono 67 zł. za fakturę nr F/001430/11 z 20 grudnia 2011 r. wystawioną przez (...) z (...) za artykuły dekoracyjne,
- w dniu 30 grudnia 2011 r. zapłacono 349,32 zł. za fakturę nr 0046/11 z 29 grudnia 2011 r. wystawioną przez F.H.U. „(...)” z (...) za obrusy i firany,

2/ w dz. 801 rozdz. 80101 § 4240 dokonano wydatku w dniu 9 grudnia 2011 r. poprzez zapłatę 211 zł. za fakturę nr FS2/11.11/1184 z 30 listopada 2011 r. wystawioną przez (...) za pomoce dydaktyczne,

3/ w dz. 801 rozdz. 80101 § 4300 dokonano następujących wydatków:

- w dniu 30 maja 2011 r. zapłacono 3.606,25 zł. za fakturę nr 71/05/11 z 23 maja 2011 r. wystawioną przez (...) z (...) za usługę gastronomiczną,
- w dniu 31 maja 2011 r. zapłacono 393,75 zł. za fakturę nr 72/05/11 z 23 maja 2011 r. wystawioną przez (...) z (...) za usługę gastronomiczną,

- w dniu 29 grudnia 2011 r. zapłacono 900 zł. za rachunek nr 154/2011 z 28 grudnia 2011 r. wystawiony przez Teatr (...) za oprawę artystyczną balu karnawałowego, czym naruszyła art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 223 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) oraz dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu obowiązującego w czasie popełniania czynów art. 11 ust. 1, a obecnie art. 11 cyt. ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Za powyższe na podstawie art. 36 ust. 1 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych odstępuje od wymierzenia kary.

- II. Na podstawie art. 167 ust. 1 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w zw. z art. 1 ustawy z dnia 07 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz.U.2012.1456) obciąża Panią (...) – zam. (...), pełniącą funkcję Dyrektora Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w (...) w czasie popełnienia czynów, na rzecz Skarbu Państwa, kosztami postępowania w wysokości 291,71 zł (słownie: dwieście dziewięćdziesiąt jeden złotych siedemdziesiąt jeden groszy), co stanowi 10% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, ogłoszonego obwieszczeniem Prezesa GUS z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w 2010 r. i w drugim półroczu 2010 r. (M. P. Nr 15, poz. 156).

Stosownie do art. 137 ust. 5 i art. 138 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

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:

Zawiadomienie o ujawnieniu okoliczności wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w (...) złożył Burmistrz (...) pismem nr KW.3251.3.2012 z dnia 10 lipca 2012 r.

Na podstawie powyższego zawiadomienia Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych podjęła czynności sprawdzające w celu stwierdzenia, czy istnieją podstawy do wszczęcia postępowania wyjaśniającego w powyższym zakresie.

W wyniku tego, postanowieniem z dnia 14 listopada 2012 r. Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych wszczęła postępowanie wyjaśniające za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia

2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 168 ze zm.), dalej jako „uondfp”, (w czasie popełnienia czynów art. 11 ust. 1 tej ustawy) wobec Pani (...), będącej w czasie popełnienia zarzucanych czynów Dyrektorem Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w (...).

W toku prowadzonego postępowania wyjaśniającego przed oskarżycielem, Obwiniona złożyła wyjaśnienia. Wskazuje w nich m.in., że: nigdy nie była karana za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ani nie toczyło się wobec niej postępowanie wyjaśniające. Przyznaje się do dokonania wydatków z rachunku dochodów własnych w zarządzanej jednostce bez wymaganego prawem upoważnienia jednocześnie wskazując, że czynów dopuściła się nieumyślnie. Nie zachowała należytej ostrożności i czujności oraz brakło należytego nadzoru względem księgowości. Ponadto wskazuje, że wszystkie wydatki zostały poniesione na zaspokojenie potrzeb placówki. Wydatki były przemyślane i celowe. Jako usprawiedliwienie wskazuje zmiany w obowiązujących przepisach prawa dotyczących funkcjonowania rachunku dochodów własnych, do których nie zastosowała się odpowiednio wcześniej. Ponadto dodaje, iż była przekonana, że również specjalista d/s księgowości czuwa nad realizacją planu finansowego. Nie miała podstaw do obaw w tym zakresie, ponieważ wcześniej zadania w zakresie księgowości wykonywane były prawidłowo. W swoich wyjaśnieniach podnosi również, że niezwłocznie po ujawnieniu naruszenia podjęła działania mające na celu zapobiegnięcie naruszeniom w przyszłości, tj.: przeprowadziła rozmowę ze specjalistą ds. księgowości, przeanalizowała zakresy czynności i wręczyła nowe, powierzyła pewne obowiązki, dokonała analizy ryzyka. Ponadto na bieżąco monitoruje pracę obsługi finansowej placówki a od 1 września 2012 r. zatrudniono główną księgową. W efekcie wskazuje, że jest świadoma swojej odpowiedzialności lecz zadbała o to, aby po stwierdzonym naruszeniu obsługa finansowa odbywała się zgodnie z prawem.

W wyniku przeprowadzonej analizy materiału dowodowego i przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych w stosunku do Obwinionej – Pani (...), będącej w czasie popełnienia zarzucanych czynów Dyrektorem Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w (...), złożyła do Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie wnioszek o ukaranie z dnia 28 lutego 2013 r., w którym wniosła o uznanie obwinionej za odpowiedzialną – na zasadach określonych w art. 19 ust. 2 uondfp – za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 11 uondfp polegające na dokonaniu wydatków bez upoważnienia określonego planem finansowym.

Plan finansowy wydzielonego rachunku dochodów oraz wydatków nimi finansowanych określony w załączniku nr 4 do uchwały budżetowej gminy (...) na rok 2011 (uchwała Nr VI/32/2011 z dnia 17 lutego 2011 r.) nie przewidywał wydatków w dz. 801 rozdz. 80101 § 4210, § 4240, § 4300:

1/ w dz. 801 rozdz. 80101 § 4210 dokonano następujących wydatków:

- w dniu 28 lutego 2011 r. zapłacono 8 zł Bankowi Spółdzielczemu w (...) za czekei,

- w dniu 30 sierpnia 2011 r. zapłacono 336,20 zł za fakturę nr 107/2011 z 25 sierpnia 2011 r. wystawioną przez Usługi Remontowo-Budowlane (...) z (...) za środki czystości,
 - w dniu 21 września 2011 r. zapłacono 232,47 zł za fakturę nr 00399/11 z 7 września 2011 r. wystawioną przez P.H. „(...)” z (...) za sprzęt sportowy,
 - w dniu 21 września 2011 r. zapłacono 884,86 zł za fakturę nr 00398/11 z 7 września 2011 r. wystawioną przez P.H. „(...)” z (...) za zabawki,
 - w dniu 23 listopada 2011 r. zapłacono 3.190 zł za fakturę nr 0253/2011/PON/F z 21 listopada 2011 r. wystawioną przez (...) s.c. z (...) za artykuły sportowe,
 - w dniu 2 grudnia 2011 r. zapłacono 707,13 zł za fakturę nr 00561/11 z 29 listopada 2011 r. wystawioną przez P.H. „(...)” z (...) za zabawki,
 - w dniu 13 grudnia 2011 r. zapłacono 369 zł za fakturę nr 114/2011 z 13 grudnia 2011 r. wystawioną przez P.P.H. (...) za ławki korytarzowe,
 - w dniu 20 grudnia 2011 r. zapłacono 209,96 zł za fakturę nr 55/2011 z 20 grudnia 2011 r. wystawioną przez Sklep Przemysłowy (...) z (...) za tkaninę dekoracyjną,
 - w dniu 21 grudnia 2011 r. zapłacono 67 zł za fakturę nr F/001430/11 z 20 grudnia 2011 r. wystawioną przez (...) z (...) za artykuły dekoracyjne,
 - w dniu 30 grudnia 2011 r. zapłacono 349,32 zł za fakturę nr 0046/11 z 29 grudnia 2011 r. wystawioną przez F.H.U. „(...)” z (...) za obrusy i firany,
- 2/ w dz. 801 rozdz. 80101 § 4240 dokonano wydatku w dniu 9 grudnia 2011 r. poprzez zapłatę 211 zł za fakturę nr FS2/11.11/1184 z 30 listopada 2011 r. wystawioną przez (...) za pomoce dydaktyczne,
- 3/ w dz. 801 rozdz. 80101 § 4300 dokonano następujących wydatków:
- w dniu 30 maja 2011 r. zapłacono 3.606,25 zł za fakturę nr 71/05/11 z 23 maja 2011 r. wystawioną przez (...) z (...) za usługę gastronomiczną,
 - w dniu 31 maja 2011 r. zapłacono 393,75 zł za fakturę nr 72/05/11 z 23 maja 2011 r. wystawioną przez (...) z (...) za usługę gastronomiczną,
 - w dniu 29 grudnia 2011 r. zapłacono 900 zł za rachunek nr 154/2011 z 28 grudnia 2011 r. wystawiony przez Teatr (...) za oprawę artystyczną balu karnawałowego,

co stanowi naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 223 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

W związku z powyższym, Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych wniosła o uznanie winy, a także wymierzenie Obwinionej kary upomnienia.

Obwiniona (...) w stanowisku końcowym wniosła o przychyłność, wskazała dodatkowo, że nikt nie ucierpiał z tego powodu. Zaznaczyła, iż wyciągnęła z postępowania ogromne wnioski.

Powyższy stan faktyczny Regionalna Komisja Orzekająca ustaliła w oparciu o następujące dowody: zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, wyjaśnienia obwinionej (...), faktury, dowody zapłaty, sprawozdanie Rb-34S za 2011 r., wydruk z ewidencji, plan dochodów wydzielonego rachunku, uchwały Nr VIII/47/2011 RM w (...) z 24.03.2011 r. z zał., wykazu wydatków poniesionych bez planu, statut jednostki, analityka kont, wykazu wydatków, pismo Dyrektora ZS-P z 28.11.2012 r. oraz na podstawie szeregu innych dokumentów ujawnionych na rozprawie i zaliczonych w poczet materiału dowodowego.

Regionalna Komisja Orzekająca zważyła, co następuje:

Zdaniem Regionalnej Komisji Orzekającej fakt dokonania przez obwinioną (...), będącej Dyrektorem Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w (...) w czasie popełnienia zarzucanych czynów opisanych we wniosku o ukaranie, wyczerpuje dyspozycję art. 11 uodnfp i nie budzi wątpliwości.

Kluczowe znaczenie dla uznania, iż Obwiniona dopuściła się tychże czynów, był zebrany w toku postępowania nieosobowy materiał dowodowy, który potwierdza dokonanie wydatków bez upoważnienia określonego planem finansowym, na wydzielonym rachunku dochodów oraz wydatków nimi finansowanych określonym w załączniku nr 4 do uchwały budżetowej gminy (...) na rok 2011 (uchwała Nr VI/32/2011 z dnia 17 lutego 2011 r.), jaki nie przewidywał wydatków w dz. 801 rozdz. 80101 § 4210, § 4240, § 4300 (szczegółowo przedstawione w części dyspozycyjnej przedmiotowego orzeczenia).

Zgodnie z art. 24 ust. 1 uodnfp, który nakazuje do oceny popełnionego czynu stosowanie przepisów ustawy obecnie obowiązującej, chyba że przepisy obowiązujące w chwili popełnienia czynu były względniejsze dla sprawcy. Do oceny popełnionych czynów Regionalna Komisja Orzekająca zastosowała przepisy obowiązujące obecnie – stan prawny obowiązujący w czasie popełnienia czynów nie był względniejszy dla sprawcy. Ustawa o finansach publicznych nie uległa zmianie a zmiana ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych dotyczy jedynie zmiany numeru jednostki redakcyjnej (art. 11 – poprzednio art. 11 ust. 1) a ponadto jest doprecyzowaniem zapisów odnoszących się do źródeł upoważnienia.

Z zebranego w sprawie materiału dowodowego wynika, że Rada Miejska w (...) uchwałą Nr VIII/47/2011 z dnia 24 marca 2011 r. w sprawie wskazania jednostek oświatowych prowadzonych przez Gminę (...), które tworzą wydzielony rachunek dochodów oraz ustalenia źródeł dochodów i ich przeznaczenia wskazała Zespół Szkolno – Przedszkolny w (...) jako jednostkę, która tworzy wydzielony rachunek dochodów (uchwała z zał.). W załączniku Nr 4 do uchwały budżetowej Gminy (...) na rok 2011 (uchwała Nr VI/32/2011 z dnia 17 lutego 2011 r.) ustalony został plan rachunku dochodów i wydatków nimi sfinansowanych na 2011 r. Dla Szkoły Podstawowej w (...) zaplanowano w dz. 801 rozdz. 80101:

dochody w § 0830 na kwotę 66.550 zł, wydatki w § 4220 na kwotę 66.550 zł. Zmian w planie nie było (oświadczenia dyrektora; wydruk z ewidencji).

Jak wynika z akt sprawy wydatki były realizowane w zaplanowanym § 4220 ale dokonano również wydatków w § 4210, § 4240, § 4300 pomimo, iż plan nie przewidywał

żadnych wydatków w tych paragrafach. Wydatki poniesione bez uprzedniego ich ujęcia w planie jednostki w poszczególnych pozycjach klasyfikacji budżetowej, które wskazane zostały powyżej.

Fakt dokonania wydatków potwierdzają wystawione faktury i dowody ich zapłaty oraz zapisy zawarte w zawiadomieniu, wykaz wydatków poniesionych bez planu, wykaz sporządzony przez Dyrektora, ewidencja księgowa. Na każdej z faktur wpisano, z jakiej pozycji klasyfikacji budżetowej wydatek jest finansowany a wszystkie faktury do wypłaty zatwierdziła Pani (...). Łączna kwota wydatków dokonanych bez planu to 11.464,94 zł, z tego w § 4210 na łączną kwotę 6.353,94 zł, w § 4240 na kwotę 211 zł i w § 4300 na łączną kwotę 4.900 zł.

Pani (...) dokonując wydatków, które nie były przewidziane w planie finansowym naruszyła art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), zgodnie z którym wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki oraz art. 223 ust. 3 tej ustawy, zgodnie z którym wydatki z wydzielonego rachunku dochodów mogą być dokonywane do wysokości kwot zgromadzonych dochodów, w ramach planu finansowego.

Dokonanie wydatków ze środków publicznych bez upoważnienia określonego planem finansowym wypełnia znamiona czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 11 uondfp, zgodnie z którym „Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego (...) planem finansowym (...)”.

W czasie popełnienia czynów działanie Pani (...) wypełniało znamiona naruszenia opisanego w art. 11 ust. 1 uondfp w brzmieniu obowiązującym do dnia 10 lutego 2012 r., który stanowił, iż „Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia (...)”.

Obwiniona (...) w swoich wyjaśnieniach złożonych przed Zastępcą Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych w postępowaniu wyjaśniającym, jak również na rozprawie przed Regionalną Komisją Orzekającą przyznała się do dokonania wydatków z rachunku dochodów własnych w zarządzanej przez siebie jednostce bez wymaganego prawem upoważnienia jednocześnie wskazując, że czynów dopuściła się nieumyślnie.

Wskazała dodatkowo, że nie zachowała należytej ostrożności i czujności oraz brakło należytego nadzoru względem księgowości.

Odnosząc się do okoliczności i przytoczonych sytuacji Regionalna Komisja Orzekająca w pełni uwzględniła wyjaśnienia Obwinionej obdarzając je przymiotem wiarygodności, które w całości zasługują na uwzględnienie.

Zdaniem organu rozstrzygającego, Obwiniona obejmując stanowisko kierownicze, powinna niewątpliwie zapoznać się z przepisami prawnymi obowiązującymi daną jednostkę budżetową, a także z ewentualnymi problemami występującymi w tym zakresie. Należy zauważyć, iż powyższego wymaga procedura przejścia stanowiska, a przede wszystkim płynących z niego obowiązków.

Zdaniem Regionalnej Komisji Orzekającej Obwinionej (...) można przypisać winę w czasie popełnienia naruszenia. Znała ustalony dla jednostki plan finansowy i dokonując wydatków (zatwierdzając je do wypłaty) nie zachowała należytej staranności, ostrożności, co sama przyznaje w złożonych wyjaśnieniach.

Obwiniona powinna dołożyć – z racji zajmowanego stanowiska – należytej staranności, czyli winna działać przy wypełnianiu obowiązków kierownika jednostki sektora finansów publicznych z taką starannością jaka jest wymagana w stosunkach danego rodzaju (vide art. 355 § 1 k.c.). Owa staranność powinna przejawiać się choćby w analizie, czy dany wydatek zakwalifikowany do danego paragrafu znajduje pokrycie w planie. Nie mając upoważnienia w postaci planu, takiego wydatków nie powinna dokonywać.

Regionalna Komisja Orzekająca nie kwestionuje zasadności, celowości dokonywania wydatków. Obwiniona w treści swoich wyjaśnień wskazała, że wszystkie wydatki zostały poniesione na zaspokojenie potrzeb placówki. Wydatki były przemyślane i celowe.

Organ rozstrzygający, podziela następujący pogląd, że nawet najbardziej szlachetne pobudki, którymi kierował się Obwiniona nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla działań niezgodnych z przepisami. Zasady dotyczące zaciągania zobowiązań wynikające z ustawy o finansach publicznych zostały wprowadzone między innymi dlatego, że każdy budżet, w tym jednostki samorządu terytorialnego cechuje ograniczoność środków. Nie można zezwolić na swobodne, bez ograniczeń dysponowanie środkami przez kierowników jednostek organizacyjnych gminy, nie bacząc na ustalone limity wydatków w ich planach finansowych.

Ponadto należy zauważyć, iż z łącznego odczytania art. 44 ust. 1, art. 52 ust. 1 pkt 2 i art. 254 pkt 3 u.f.p. wynika, że wydatki ujęte w budżetach i planach jednostek sektora finansów publicznych mają charakter nieprzekraczalnych limitów oraz, że wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonej w ustawie budżetowej, uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego i planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Limity wydatków w tym rozumieniu stanowią zarazem upoważnienie do dokonywania określonego rodzaju wydatków objętych limitami (por. chociażby orzeczenie RKO z dnia 10 lutego 2012 r., RKO-522/190/11, LEX nr 1217023, Biul.NDFP 2012/2/1; orzeczenie RKO z 28 czerwca 2012 r., RKO-522/3/2, LEX nr 130211, Biul.NDFP 2012/4/1).

W dalszej części wyjaśnień, powołanych przez Obwinioną okoliczności wynika, że nie miała podstaw do obaw w realizacji planu finansowego w tym zakresie, ponieważ wcześniej zadania w zakresie księgowości wykonywane były prawidłowo. Wskazywanie na sam fakt, iż była przekonana co do czuwania przez specjalistę d/s księgowości jednostki nad prawidłowym wykonywaniem planu finansowego nie może stanowić o wyłączeniu odpowiedzialności w zakresie sprawowanie funkcji kierowniczej – Dyrektora Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w (...).

Regionalna Komisja Orzekająca wskazuje, że ewentualne posiłkowanie się opinią prawną lub akceptacją pracowników merytorycznych (np. głównych księgowych, specjalistów ds. księgowych, etc.) przy podejmowaniu decyzji związanych z realizacją

planu finansowego przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych nie mogą stanowić okoliczności ekskulpujących (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 04.08.2010 r., V S.A./Wa 739/10, LEX nr 686133, Biul. NDFP 2010/3/15).

Należy tu przywołać aktualne na gruncie obowiązujących przepisów prawa stanowisko sądów administracyjnych, że do okoliczności ekskulpujących nie należy

w szczególności:

- „niewłaściwe wykonywanie obowiązków przez główną księgową (...), nie zwalniają kierownika jednostki od odpowiedzialności za właściwą realizację planu wydatków” (orzeczenie GKO z dnia 24 czerwca 2002 r., DF/GKO/Odw.-46/62/2002, LEX nr 196184) oraz „działanie w zaufaniu do głównego księgowego jednostki (...) nie wyłącza odpowiedzialności kierownika jednostki organizacyjnej” (wyrok NSA z dnia 12 czerwca 2003 r., sygn. III SA 305/01);
- „okoliczności korzystania z pomocy biura prawnego (...), nie wyłącza tej odpowiedzialności” (wyrok NSA z dnia 3 marca 2000 r., III SA 840/99);
- „osobą odpowiedzialną za prowadzenie gospodarki finansowej jest kierownik jednostki, który podejmuje decyzje o charakterze finansowym jednoosobowo lub wspólnie z głównym księgowym. Powierzenie pracownikom wykonywania tych czynności nie wyklucza odpowiedzialności kierownika” (wyrok NSA z dnia 6 sierpnia 2003 r., III SA 3148/02).

Organ rozstrzygający doszedł do przekonania, iż czyn został popełniony. Gdyż w świetle składanych przez obwinioną (...) wyjaśnień, na etapie postępowania wyjaśniającego, jak również przed organem rozstrzygającym nie miała zamiaru popełnienia zarzucanego jej czynu, doprowadziła jednak do naruszenia dyscyplin finansów publicznych wskutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach.

Zgodnie z przedstawionym powyżej stanem faktycznym i prawnym, Regionalna Komisja Orzekająca nie dopatrzyła się okoliczności ekskulpujących Panią (...) od zarzutu stawianego we wniosku o ukaranie.

Jej odpowiedzialność wynika z faktu zatwierdzenia wydatków do wypłaty oraz z faktu, iż była kierownikiem jednostki sektora finansów publicznych a zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych „kierownik jednostki sektora finansów publicznych (...) jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki”. Ponadto zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572 z późn. zm.) to Dyrektor szkoły „dysponuje środkami określonymi w planie finansowym (...) i ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie (...)”.

Organ orzekający w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza karę według swego uznania, w granicach określonych w ustawie, uwzględniając skutki i stopień szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych dla finansów publicznych, stopień winy, jak również cele kary w zakresie społecznego oddziaływania oraz cele zapobiegawcze i dyscyplinujące, które ma osiągnąć w stosunku do ukaranego.

Przy wymiarze kary Regionalna Komisja Orzekająca uwzględniła dyrektywy zawarte art. 33 ust. 2 uodnfp, z którego wynika, że organ orzekający uwzględnia motyw i sposób działania, okoliczności działania lub zaniechania, jak również właściwości, warunki osobiste osoby odpowiedzialnej za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, jej doświadczenie zawodowe, sposób wywiązywania się z obowiązków służbowych.

Wpływ na wymiar kary miały zarówno okoliczności obciążające, jak i łagodzące. Do okoliczności obciążających postawę obwinionej (...), Regionalna Komisja Orzekająca uznała, m.in.: bezprawność działania w zakresie stosowania przepisów ustawy finansów publicznych; wagę naruszonych przepisów; łączną kwotę wydatków dokonanych bez upoważnienia (11.464,94 zł); staż na zajmowanym stanowisku, a związku z czym posiadanie w tym względzie odpowiedniego doświadczenia.

Do okoliczności łagodzących zaliczono: szereg działań podjętych po ujawnieniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, postawę Obwinionej na rozprawie w dniu 13 czerwca 2013 r., opinię o sposobie wywiązywania się z obowiązków służbowych, uprzednią nie karalność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Regionalna Komisja Orzekająca – na podstawie art. 36 ust. 1 uodnfp – odstąpiła od wymierzenia kary, uznając, iż samo postępowanie w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych będzie adekwatne do rodzaju oraz stopnia zawinienia w przedmiotowej sprawie, a także spełniające cele w zakresie indywidualnego i społecznego oddziaływania.

Dotychczasowa niekaralność Obwinionej pozwala mieć nadzieję, iż zastosowane „prawo łaski” uświadomi jej nieprawidłowość zachowania, którego się dopuściła, bez konieczności sięgania po kary ostrzejsze.

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 i skłoni obwinioną (...) do zrozumienia nieprawidłowości swojego postępowania.

Nieosobowy materiał dowody zgromadzony w toku postępowania nie budzi wątpliwości, co do swej prawdziwości i autentyczności, jest w pełni wiarygodny. Nie był kwestionowany przez strony w żadnym stadium postępowania i w pełni odzwierciedla przebieg dokonanych zgodnie z wymogami stawianymi przez ustawę o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych czynności procesowych.

Za podstawę prawną orzeczenia, Regionalna Komisja Orzekająca przyjęła przepisy ustaw, przytoczone w sentencji niniejszego orzeczenia, tj. ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2004 r. Nr 256

poz. 2572 z późn. zm.). Nie wymagają natomiast wyjaśnienia przepisy kompetencyjne (art. 42 ust. 1, art. 46 pkt 4, art. 51 i art. 135 ust. 1 uondfp).

Z uwagi na przypisanie obwinionej 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 ją kosztami postępowania w wysokości 10 % przeciętnego wynagrodzenia na rzecz Skarbu Państwa.

Ze względu na powyższe orzeczono jak w sentencji.

4.

Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi z dnia 14 czerwca 2013 r. sygn. akt NDB-50/Ł/23/2013

Na podstawie art.42 ust. 1 w związku z art. 46 pkt 4, art. 51 i art. 72 ust.3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz.168) Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

Przewodniczący: Maria Mizerska
Członkowie: Małgorzata Michałek
Adam Głębski
Protokolant: Sylwia Śpiewak

przy udziale Z-cy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych: Małgorzaty Jóźwiak po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 14 czerwca 2013 r. w postępowaniu zwyczajnym sprawy:

Pana (...) – Wójta Gminy (...), zam. (...)

obwinionego o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienie czynu określonego w art.18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niesporządzenie lub nieprzekazanie w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazanie w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez:

- wykazanie przez Gminę (...) w sprawozdaniu Rb-NDS, sporządzonym w dniu 22 lutego 2012 r. za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2011 r., w części „D” (Przychody ogółem), w pozycji „D17” (inne źródła), kwoty 69.683,60 zł – stanowiącej nadwyżkę środków pieniężnych pozostałą po finansowaniu deficytu oraz wcześniej zaciągniętych zobowiązań, określaną jako wolne środki, w wysokości niższej niż wynikająca z sald ewidencji księgowej prowadzonej na kontach 134 i 260 (w wysokości niższej niż wynikająca z różnicy obrotów między stroną Wn i stroną Ma ewidencji księgowej prowadzonej na kontach 134 i 260 – zgodnie z którymi to kontami – strona Ma, określająca wysokość zaksięgowanych w danym roku obrotowym kredytów lub pożyczek, pomniejszona o stronę Wn wskazującą na spłatę zaciągniętych wcześniej zobowiązań oraz sfinansowanie występującego w danym roku deficytu, powinny pokazać wartość zerową albo wartość dodatnią, lecz nie wyższą od wykazanej w pozycji „D17”.

Zgodnie z prowadzoną ewidencją saldo Ma konta 134 – według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r., pomniejszone o spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz sfinansowany deficyt, wyniosło 158.346,47 zł i było wyższe od kwoty wykazanej w pozycji „D17” w sprawozdaniu Rb-NDS za 2011 rok o 88.662,87 zł. Powyższe naruszało § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 20, poz. 103) oraz § 10 pkt 6 lit. „c” Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do ww. rozporządzenia;

- wykazanie przez Gminę (...) w kolumnie 6 sprawozdania rocznego Rb-28S – z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego (zbiorczego), sporządzonego w dniu 23 lutego 2011 r., za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2010 r., wydatków wykonanych w kwocie 113.802,40 zł, które zrealizowano faktycznie w roku następnym (w 2011 roku), w oparciu o wartości liczbowe ewidencjonowane wyłącznie na kontach rozrachunkowych organu gminy (pozostałe zobowiązania), w sytuacji, gdy ww. sprawozdanie powinno być sporządzone wyłącznie na podstawie ewidencji wydatków objętych systemem kont Urzędu Gminy (konto 130) lub innych jednostek organizacyjnych. Jednostka wykazując w sprawozdaniu Rb-28S wydatki ujęte w ewidencji księgowej organu (budżetu) nie będące wydatkami niewygasającymi, a zatem nie mające podstawy prawnej do zaliczenia ich w poczet wydatków wykonanych, doprowadziła do niezgodności tego sprawozdania z ewidencją księgową jednostki budżetowej (ewidencja szczegółowa do konta 130 prowadzona według klasyfikacji budżetowej), poprzez zawyżenie kwoty wydatków wykonanych, o wydatki których faktyczna realizacja nastąpiła w roku następnym, z naruszeniem § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

orzeka

Na podstawie art.135 ust.1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

1. Uznaje Pana (...) – pełniącego w czasie popełnienia zarzucanego czynu funkcję Wójta Gminy (...), odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienie czynu wypełniającego dyspozycję art.18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niesporządzenie lub nieprzekazanie w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazanie w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej poprzez:
 - wykazanie przez Gminę (...) w sprawozdaniu Rb-NDS, sporządzonym w dniu 22 lutego 2012 r. za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2011 r., w części „D” (Przychody ogółem), w pozycji „D17” (inne źródła), kwoty 69.683,60 zł – stanowiącej nadwyżkę środków pieniężnych pozostałą po finansowaniu

deficytu oraz wcześniej zaciągniętych zobowiązań, określaną jako wolne środki, w wysokości niższej niż wynikająca z sald ewidencji księgowej prowadzonej na kontach 134 i 260 (w wysokości niższej niż wynikająca z różnicy obrotów między stroną Wn i stroną Ma ewidencji księgowej prowadzonej na kontach 134 i 260 – zgodnie z którymi to kontami – strona Ma, określająca wysokość zaksięgowanych w danym roku obrotowym kredytów lub pożyczek, pomniejszona o stronę Wn wskazującą na spłatę zaciągniętych wcześniej zobowiązań oraz sfinansowanie występującego w danym roku deficytu, powinny pokazać wartość zerową albo wartość dodatnią, lecz nie wyższą od wykazanej w pozycji „D17”. Zgodnie z prowadzoną ewidencją saldo Ma konta 134 – według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r., pomniejszone o spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz sfinansowany deficyt, wyniosło 158.346,47 zł i było wyższe od kwoty wykazanej w pozycji „D17” w sprawozdaniu Rb-NDS za 2011 rok o 88.662,87 zł. Powyższe naruszało § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 20, poz.103) oraz § 10 pkt 6 lit. „c” Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do ww. rozporządzenia;

- wykazanie przez Gminę (...) w kolumnie 6 sprawozdania rocznego Rb-28S – z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego (zbiorczego), sporządzonego w dniu 23 lutego 2011 r., za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2010 r., wydatków wykonanych w kwocie 113.802,40 zł, które zrealizowano faktycznie w roku następnym (w 2011 roku), w oparciu o wartości liczbowe ewidencjonowane wyłącznie na kontach rozrachunkowych organu gminy (pozostałe zobowiązania), w sytuacji, gdy ww. sprawozdanie powinno być sporządzone wyłącznie na podstawie ewidencji wydatków objętych systemem kont Urzędu Gminy (konto 130) lub innych jednostek organizacyjnych. Jednostka wykazując w sprawozdaniu Rb-28S wydatki ujęte w ewidencji księgowej organu (budżetu) nie będące wydatkami niewygasającymi, a zatem nie mające podstawy prawnej do zaliczenia ich w poczet wydatków wykonanych, doprowadziła do niezgodności tego sprawozdania z ewidencją księgową jednostki budżetowej (ewidencja szczegółowa do konta 130 prowadzona według klasyfikacji budżetowej), poprzez zawyżenie kwoty wydatków wykonanych, o wydatki których faktyczna realizacja nastąpiła w roku następnym, z naruszeniem § 9 ust.2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej;

i na podstawie art.31 ust.1 pkt 1, art.33 ust.1 i 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza Obwinionemu karę upomnienia.

2. Na podstawie art.167 ust.1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obciąża Obwinionego Pana (...) na rzecz Skarbu Państwa kosztami postępowania w kwocie 291,71 zł.

Pouczenie

Na podstawie art.72 ust.1, art.137 ust.5 i art.138 ust.1 i 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych od niniejszego orzeczenia służy stronom odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych w Warszawie za pośrednictwem Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi, ul. Zamenhofska 10 w terminie 14 dni licząc od dnia doręczenia orzeczenia.

UZASADNIENIE

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi na rozprawie w dniu 14 czerwca 2013 r. po analizie dokumentów zgromadzonych w sprawie oraz po wysłuchaniu wyjaśnień Obwinionego, jego obrońcy oraz zeznań świadka ustaliła następujący stan faktyczny w zakresie naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art.18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

1. W sprawozdaniu Rb-NDS – o nadwyżce/deficycie sporządzonym za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2011 roku, wykazano dane niezgodne z ewidencją księgową budżetu prowadzoną dla kont 134 i 260. Kwota innych przychodów (wolnych środków) przypadających na koniec 2010 roku, wykazana w pozycji „D17”, wyniosła 69.683,60 zł i była pierwszą odnotowaną na przełomie trzech lat wartością dodatnią.

W 2010 roku Gmina (...), w celu zabezpieczenia wykonania budżetu i sfinansowania planowanego deficytu, zaciągnęła kredyt w wysokości 2.000.000,00 zł. Operację zaewidencjonowano na stronie Ma konta 134 w relacji z kontem 133 (rachunek budżetu). Następnie, w związku z wystąpieniem deficytu w wysokości 819.068,53 zł, podjęto decyzję o przeznaczeniu części kwoty zaciągniętego kredytu na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w wysokości 1.022.585,00 zł, dokonując stosownej operacji na stronie Wn konta 134. Ostatecznie, na dzień

31 grudnia 2010 r., saldo konta 134 wykazało kwotę 158.346,47 zł, jako wolne środki pozostałe po sfinansowaniu deficytu i spłacie wcześniej zaciągniętych zobowiązań i było wyższe od kwoty wykazanej w pozycji „D17” w sprawozdaniu Rb-NDS za 2011 rok o 88.662,87 zł. Natomiast kwota wykazana w pozycji „D17” w sprawozdaniu Rb-NDS, sporządzonym za 2011 rok, powinna być równa lub większa wartościom wyliczonym na podstawie sald kont 134 i 260 (w analizowanej sytuacji wartości wykazywały saldo konta 134).

Na podstawie zgromadzonego przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych materiału dowodowego powyższa nieprawidłowość została ujawniona w trakcie

prowadzonych w Gminie czynności kontrolnych w zakresie rzetelności prowadzenia ewidencji księgowej oraz zgodnego z tą ewidencją wykazywania w sprawozdaniach finansowych i budżetowych danych ekonomicznych pokazujących stopień wykonania budżetu Gminy (...). Kontrola stwierdziła liczne nieprawidłowości w zakresie ewidencjonowania części wydatków poniesionych w kolejnym roku budżetowym. Wydatki te księgowano w ewidencji organu, jako pozostałe zobowiązania i przypisywano do wydatków roku poprzedniego. Natomiast ich faktyczna realizacja miała miejsce – jak wskazano – w roku następnym. W rezultacie, wydatki ewidencyjnie zwiększały wykonanie roku poprzedniego, pomniejszając rzeczywisty stan środków na rachunku bankowym, co naruszało § 9 ust.2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 20, poz.103) oraz § 10 pkt 6 lit.„c” Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do ww. rozporządzenia.

2. Także sprawozdanie roczne Rb-28S – z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od stycznia do dnia 31 grudnia 2010 r. Gmina sporządziła z naruszeniem przepisów Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Zgodnie z § 8 ust.1 pkt 3 powołanej Instrukcji, w kolumnie „Wydatki wykonane” wykazuje się zrealizowane wydatki na podstawie danych księgowości analitycznej do rachunku bieżącego. Przyjmując, zatem przedstawioną regułę, wydatki, których część – jak już wcześniej opisano – Gmina (...) ewidencjonowała na kontach rozrachunkowych organu, nie powinny zostać włączone do ww. sprawozdania rocznego. Po pierwsze dlatego, że organ nie prowadzi ewidencji wydatków w oparciu o rachunek bieżący. Po drugie, przypisane wydatki nie mieściły się w kategorii wydatków wykonanych, ponieważ ich faktyczna realizacja miała miejsce dopiero w roku następnym w stosunku do roku sprawozdawczego, o czym świadczyły poczynione w rezultacie kontroli ustalenia. Wykazane w sprawozdaniu Rb-28S dane wprowadzono z naruszeniem powyższych zasad bazując na kwotach wydatków ujawnionych w ewidencji księgowej organu (113.802,40 zł). W konsekwencji, także kwota wydatków wykonanych wykazana w sprawozdaniu, z powodu jej nieprawidłowego ewidencjonowania, nie mogła zachować zgodności między ewidencją analityczną prowadzoną do rachunku bieżącego jednostek organizacyjnych (konto 130), w tym przede wszystkim Urzędu Gminy. Poza tą ewidencją pozostały, bowiem wydatki ujęte na kontach rozrachunkowych organu rozumiane, jako zobowiązania danego roku.

Wykazanie w sprawozdaniu budżetowym Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego – zbiorczym, danych niezgodnych z ewidencją księgową (analityczną) prowadzoną do konta 130, wskutek ujęcia tam wydatków ewidencjonowanych w księgach rachunkowych organu (budżetu) w kwocie 113.802,40 zł było niezgodne z § 9 ust.2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej i stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art.18 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Zdaniem Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, w myśl art.4 ust.1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Obwiniony objęty jest zakresem podmiotowym tejże ustawy i jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych za powyższe nieprawidłowości ponosi odpowiedzialność.

W toku rozprawy Obwiniony wskazał, że na wójcie ciąży bardzo wiele obowiązków, stąd składając swoje podpisy na różnych dokumentach finansowych opierał się na wiedzy merytorycznej i zaufaniu do osób funkcyjnych, odpowiedzialnych za dane zagadnienia: Skarbnika Gminy oraz merytorycznych pracowników Referatu Finansowego Urzędu. Podniósł, że postawione mu zarzuty w całości dotyczą spraw, za które odpowiedzialni byli merytorycznie Skarbnik Gminy i Referat Finansowy Urzędu zgodnie z zakresami czynności. Wierząc w rzetelność wykonywanej przez nich pracy, jak również mając podpis Skarbnika Gminy świadczący o dokonaniu kontroli merytorycznej i akceptacji podpisywał dokumenty w przeświadczeniu o ich prawidłowości. Potwierdziła to w swoim wystąpieniu Skarbnik Gminy, która wskazała, że przyczyny powyższego stanu rzeczy wynikają z błędnego zarachowania na poszczególnych kontaktach księgowych i z prowadzenia jednego rachunku bankowego (dla organu i jednostki).

Komisja odnosząc się do wyjaśnień Obwinionego stanęła na stanowisku, że nie można usprawiedliwić działań w wyniku których doszło do wykazania w sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Komisja pragnie podkreślić, że w art.18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przewidziano trzy przypadki stanowiące naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

- niesporządzenie w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania;
- nieprzekazanie w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania;
- wykazanie w sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Zatem obowiązek wykazania w sprawozdaniu danych zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej wyróżniono spośród innych obowiązków nałożonych na jednostki zobowiązanego do sprawozdawczości. W tym przypadku szczególnie więc kierownik jednostki nie może powierzyć pracownikowi jednostki obowiązków w zakresie wykazania w sprawozdaniu danych, gdyż jak wskazano wyżej należy to do czynności przypisanych bezpośrednio kierownikowi jednostki. Kierownik jednostki jest zobowiązany przekazać sprawozdanie odbiorcy tego sprawozdania. Sprawozdanie budżetowe powstaje z chwilą złożenia na nim podpisu przez kierownika jednostki niezależnie od tego, kto technicznie je sporządził i kto ponad osobę kierownika jednostki je podpisał. Powyższa argumentacja została podzielona przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 26 kwietnia 2010 r., sygn. akt V SA/Wa 103/10.

Zauważyć należy, że „ustawa o finansach publicznych w art. 53 ust. 2 stanowi, że kierownik jednostki sektora finansów publicznych może powierzyć określone

obowiązków w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki”. W tak użytym sformułowaniu nie mieści się jednak możliwość powierzenia sprawozdawczości budżetowej pracownikowi jednostki. Sprawozdawczość budżetowa nie mieści się też w ustawowym zakresie obowiązków Głównego Księgowego jednostki. Wynika to z treści art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Komisja zauważa, że przyczyną popełnienia zarzuconych naruszeń nie było świadome i umyślne działanie, ale niewłaściwe funkcjonowanie służb finansowych jednostki. Faktem pozostaje, iż obowiązki z zakresu należytego zorganizowania obsługi księgowo-rachunkowej operacji finansowych i gospodarczych spoczywają przede wszystkim na kierowniku (dysponencie środków) jednostki sektora finansów publicznych. Przyjąć jednak należy, że przypisane Panu Wójtowi naruszenie zostało popełnione nieumyślnie, gdyż nie zachował wymaganej ostrożności. Jednak to na kierowniku jednostki ciąży obowiązek zapewnienia w kierowanej przez siebie placówce takiej organizacji pracy, która pozwala na prawidłowe wykonywanie obowiązków jednostki (orzeczenie GKO z dnia 29.02.2004 r. nr DF/GKO/Odw.-88/117/2003). Tak więc zaniechanie dokonania weryfikacji działań podległych pracownikom należy uznać za uchybienie obowiązkom kierownika jednostki.

„Wójt jako kierownik urzędu (art. 33 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym) odpowiada za całość gospodarki finansowej kierowanej przez siebie jednostki (art. 53 u.f.p. z 2009 r.) i podlega odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych na mocy art. 4 pkt 2. Również z przepisów ustawy o samorządzie gminnym wynika, że wójt odpowiada za prawidłową gospodarkę finansową gminy (art. 60 ust. 1).

W ocenie Komisji naruszenie przez Obwinionego dyscypliny finansów publicznych było wynikiem niezachowania ostrożności przy wypełnianiu obowiązków w zakresie sprawozdawczości, a ciążyących na Obwinionym pełniącym funkcję kierownika jednostki sektora finansów publicznych. Ponadto Obwiniony nadmiernie zaufał pracownikowi, który pełni funkcję Skarbnika Gminy.

Wobec powyższego Komisja uznała, iż nie można uwzględnić wniosku Obwinionego o uniewinnienie. W tym stanie rzeczy Komisja uznała Obwinionego odpowiedzialnym za powyższe naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, który stanowi, iż naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niesporządzenie lub nieprzekazanie w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazanie w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Mając powyższe na względzie orzeczono jak w sentencji.

5.
Orzeczenie Międzyresortowej Komisji Orzekającej
w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych
przy Ministrze Sprawiedliwości
z dnia 27 czerwca 2012 r.
sygn. akt Ds.12/2013

Międzyresortowa Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Sprawiedliwości w składzie:

Przewodniczący	Wojciech Malinowski
Członkowie	Wiesława Kaczorowska
	Michał Zoń
Protokolant	Katarzyna Wójcik

z udziałem Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Jacka Zielińskiego

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 25 czerwca 2013 roku wniosku Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Ds./Rz.7/13 z dnia 10.05 2013 r. przeciwko:

Pani (...) – Głównemu Księgowemu Sądu Rejonowego w (...) obwinionej o to, że:

W 2012 r. naruszyła dyscyplinę finansów publicznych, poprzez nieterminowe przekazanie do budżetu dochodów należnych Skarbowi Państwa w ten sposób, że:

- pobrane do dnia 15 lutego 2012 r. i znajdujące się na sądowym rachunku bankowym dochody należne Skarbowi Państwa w wysokości 58.228,15 zł, odprowadziła w dniu 21 lutego 2012 r.,
- pobrane do dnia 5 kwietnia 2012 r. i znajdujące się na sądowym rachunku bankowym dochody należne Skarbowi Państwa w wysokości 87.408,11 zł, odprowadziła w dniu 11 kwietnia 2012 r.,

postępując niezgodnie z § 13 ust. 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz.U. Nr 11. poz. 69) oraz obecnie obowiązującego § 13 ust. 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1476),

tj. o czyn z 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.).

orzeka

I. Uznaje Panią (...) zamieszkałą w (...) ul. (...) pełniącą w czasie popełnienia zarzucanego czynu funkcję Głównej Księgowej Sądu Rejonowego w (...), winną naruszenia dyscypliny finansów publicznych w ten sposób, że w 2012 roku nie dołożyła należytej staranności, naruszając dyscyplinę finansów publicznych, poprzez nieterminowe przekazanie do budżetu dochodów należnych Skarbowi Państwa w ten sposób, że:

- pobrane do dnia 15 lutego 2012 r. i znajdujące się na sądowym rachunku bankowym dochody należne Skarbowi Państwa w wysokości 58.228,15 zł, odprowadziła w dniu 21 lutego 2012 r.,
- pobrane do dnia 5 kwietnia 2012 r. i znajdujące się na sądowym rachunku bankowym dochody należne Skarbowi Państwa w wysokości 87.408,11 zł, odprowadziła w dniu 11 kwietnia 2012 r.,

postępując niezgodnie z § 13 ust. 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz. U. Nr 11. poz. 69) oraz obecnie obowiązującego § 13 ust. 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1476),

Czyn ten stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu 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.).

II. Na podstawie art. 36 ust.1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Nr 14 poz.114 z późn. zm.) odstępuje od wymierzenia kary Pani (...)

III. Na podstawie art. 167 ust 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.) zasądza od Pani (...) zwrot na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 291,71 zł. (słownie dwieście dziewięćdziesiąt jeden złotych siedemdziesiąt jeden groszy) co stanowi 10% przeciętnego wynagrodzenia określonego w art.26 wymienionej ustawy.

Pouczenie:

Stosownie do art.137 ust. 5 i art. 138 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.) od orzeczenia służy stronom odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej przy Ministrze Finansów – w terminie 14 dni od daty doręczenia orzeczenia za pośrednictwem Międzyresortowej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

Zawiadomieniem nadesłanym w dniu 2 kwietnia, 2013 r. Dyrektor Sądu Rejonowego w (...) powiadomił Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Sprawiedliwości o popełnieniu czynu noszącego znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Sądzie Rejonowym w (...)

W przedmiotowej sprawie w dniu 15 kwietnia 2013 roku Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wszczął postępowanie wyjaśniające a następnie w dniu 10 maja 2013 roku na podstawie art.109 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. – o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. Nr 14, poz. 114, z późn. zm.), skierował wniosek o ukaranie do Międzyresortowej Komisji Orzekającej przy Ministrze Sprawiedliwości Pani (...) Głównego Księgowego Sądu Rejonowego w (...). Po wstępnej kontroli wniosku o ukaranie oraz stwierdzeniu właściwości komisji orzekającej Zastępca Przewodniczącego Międzyresortowej Komisji Orzekającej w dniu 20 maja 2013 roku na podstawie art. 113 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. – o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Nr 14, poz. 114, z późn. zm.). wydał zarządzenie o skierowaniu sprawy do rozpoznania na rozprawie w dniu 25 czerwca 2013 r.

Z zawiadomienia złożonego przez Dyrektora Sądu Rejonowego w (...) Panią (...) oraz wniosku Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Jacka Zielińskiego wynika, że w lutym i kwietniu 2012 roku doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Sądzie Rejonowym w (...) w ten sposób, że dochody budżetowe wg stanu na dzień 15 lutego 2012 r., w kwocie 58.228,15 zł nie zostały przekazane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminie określonym w § 13 ust. 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz. U. Nr 11.poz.69, z późn. zm.), tj. do 20 lutego 2012 r. lecz w dniu 21 lutego 2012 r., zaś dochody budżetowe wg stanu na 5 kwietnia 2012 r., w kwocie 87.408,11 zł nie zostały przekazane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminie określonym w § 13 ust. 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz. U. Nr 11.poz.69, z późn. zm.), tj. do 10 kwietnia 2012 r. lecz w dniu 11 kwietnia 2012 r.

Nieterminowe przekazanie do budżetu pobranych dochodów należnych Skarbowi Państwa stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone 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.).

Gospodarka finansowa sądów została uregulowana w rozdziale 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. 2001, Nr 98, poz.1070 z późn. zm.)

W oparciu o art. 179 § 5. w/w ustawy Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z Ministrem właściwym do spraw finansów publicznych określił w, w drodze rozpo-

rządzenia, szczegółowe zasady prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów, w tym określając terminy przekazywania dochodów do budżetu państwa. Zgodnie z tymi przepisami pobrane dochody budżetowe, z zastrzeżeniem § 21, sądy przekazują na odpowiedni rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa, w terminach określonych w § 13 ust.4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz. U. Nr 11 poz. 69) obecnie obowiązującego § 13 ust. 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1476) zachowaniem rodzaju wpływów, według stanu środków na:

- 1) 5. dzień miesiąca – do dnia 10. danego miesiąca;
- 2) 10. dzień miesiąca – do dnia 15. danego miesiąca;
- 3) 15. dzień miesiąca – do dnia 20. danego miesiąca;
- 4) 20. dzień miesiąca – do dnia 25. danego miesiąca;
- 5) 25. dzień miesiąca – do ostatniego dnia miesiąca;
- 6) ostatni dzień danego miesiąca – do dnia 5. następnego miesiąca.”

Z zawiadomienia złożonego przez Dyrektora Sądu Rejonowego w (...) i wniosku Rzecznika wynika, że osobą naruszającą dyscypliny finansów publicznych jest Pani (...) pełniąca funkcję Głównego Księgowego w Sądzie Rejonowym w (...).

Za naruszenie dyscypliny finansów publicznych Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wnosi o uznanie obwinionej winną zarzucanego jej czynu wnioskując wymierzenie kary upomnienia lub rozważenie odstąpienia od wymierzenia kary, w oparciu o przepis art. 36 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Odnosząc się do postawionych Pani (...) zarzutów naruszenia dyscypliny finansów publicznych Komisja w postępowaniu dowodowym ustaliła zakres podmiotowy dochodzenia odpowiedzialności.

Zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) Kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki.

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. 2001, Nr 98, poz.1070 z późn. zm.) organami sądu są prezes sądu i dyrektor (w Sądzie Apelacyjnym i Sądzie Okręgowym) albo kierownik finansowy sądu (w Sądzie Rejonowym) jeżeli w tym sądzie został powołany kierownik finansowy (obecnie Dyrektor Sądu). Prezes Sądu kieruje sądem i reprezentuje go na zewnątrz (z wyjątkiem spraw należących do dyrektora lub kierownika finansowego). W Sądzie Rejonowym w (...) funkcję kierownika finansowego sądu pełni od 2004 roku Pani (...) (dowód protokół kontroli problemowej z dnia 27.07.2011 r. str. 2 znajdujący się w aktach sprawy). Kierownik finansowy sądu wykonuje zadania przypisane w odrębnych przepisach kierownikowi jednostki w zakresie finansowym i gospodarczym, kontroli finansowej, gospodarowania mieniem Skarbu Państwa oraz audytu wewnętrznego.

Pracownicy jednostki finansów publicznych mogą ponosić odpowiedzialność z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Nr 14, poz. 114, z późn. zm.).

Art. 4 ust. 1 pkt. 3) „pracownicy jednostek sektora finansów publicznych lub inne osoby którym odrębną ustawą lub na jej podstawie powierzono wykonywanie obowiązków w takiej jednostce, których niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych z zastrzeżeniem ust. 2”.

W praktyce dotyczy pracowników którym wykonywanie pewnych obowiązków powierzyl kierownik danej jednostki organizacyjnej na podstawie upoważnień ustawowych zawartych między innymi w:

Art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

Jeżeli kierownik jednostki nie powierzy określonych obowiązków pracownikom bądź uczyni to niezgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisem, tylko kierownik podlega odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (orzeczenie GKO z dnia 21 maja 2009 r. BDF1/4900/14/14/RN-2/2009/534,

W aktach sprawy znajduje się pismo z dnia (...) 2004 r. Kierownika Finansowego Sądu Rejonowego w (...) o treści:

„W związku z przejęciem odpowiedzialności za gospodarkę finansowa Sądu Rejonowego w z dniem 7.07.2004 roku przekazuję odpowiedzialność za prowadzenie rachunkowości jednostki Głównemu Księgowemu Sądu Rejonowego w (...) – Pani (...) oraz utrzymuję w mocy jej zakres czynności i obowiązków z dnia 1.03.2004 roku”.

Przyjęcie tych obowiązków Pani (...) potwierdziła podpisem w dniu 8.07.2004 r.

Kierownik Finansowy Sądu Rejonowego w (...) pismem tym powierzył obowiązki i odpowiedzialność Pani (...) Głównej Księgowej Sądu Rejonowego w zakresie:

1. prowadzenia rachunkowości jednostki,
2. wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi,
3. dokonywania wstępnej kontroli:
 - a. zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym,
 - b. kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych.

które to obowiązki obwiniona przyjęła potwierdzając na dokumencie podpisem.

Jednocześnie w tym samym dniu Obwiniona Pani (...) przyjęła do wiadomości zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności Głównego Księgowego Sądu Rejonowego w (...) z którego wynika odpowiedzialność za terminowe przekazywanie dochodów Skarbu Państwa do budżetu.

W aktach sprawy znajduje się nadesłany przez Dyrektora Sądu Rejonowego w (...) Zakresu czynności i obowiązków Pani (...) Głównej Księgowej SR w (...) które w dniu 1.03.2004 r. przyjęła do wiadomości i wykonania z którego wynika, że do jej obowiązków należy między innymi:

I.1. b) – prawidłowe i terminowe dokonywanie rozliczeń finansowych,

I.2.a) – wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi zgodnie z przepisami dotyczącymi zasad wykonywania budżetu.

Jednocześnie jak wynika z treści orzeczenia GKO z dnia 21 października 2010 r., BDF1/4900/76/86-87/10/2157, LEX nr 794021 „Pojęcie gospodarki finansowej obejmuje sposób i tryb sporządzania planów finansowych jednostek, tryb pobierania dochodów i dokonywanie wydatków, sposób ustalania nadwyżki dochodów, szczegółowe sposoby i terminy rocznych rozliczeń i dokonywania wpłat do budżetu”.

Podobne stanowisko zajął też Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 kwietnia 2010 roku (Sygnatura akt V SA/Wa 103/10, Biuletyn NDFP 3/2010, www.mf.gov.pl str.166) przyjął stanowisko, zgodnie z którym „gospodarka finansowa obejmuje między innymi sposób pobierania dochodów i dokonywania wydatków, sposób ustalania nadwyżki dochodów, szczegółowe sposoby i terminy rocznych rozliczeń i dokonywania wpłat do budżetu”,

Tym samym zachodzą przesłanki określone w art. 4 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Nr 14, poz. 114, z późn. zm.).

Z nadesłanego zawiadomienia Dyrektor Sądu Rejonowego w (...) oraz wyjaśnień Obwinionej wynika jednoznacznie naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez przekazania dochodów wg stanu na dzień 15 lutego 2012 r. w kwocie 58.228,15 zł na rachunek budżetu państwa z jednodniowym opóźnieniem, zamiast 20 lutego 2012 r. – 21 lutego 2012 r., natomiast dochody wg stanu na dzień 5 kwietnia 2012 r. w kwocie 87.408,11 zł zamiast 10 kwietnia 2012 r. – 11 kwietnia 2012 r. również z jednodniowym opóźnieniem.

Jak wyjaśnia obwiniona w swoim piśmie do Rzecznika osobą prowadzącą całokształt spraw związanych z dochodami budżetowymi w Sądzie Rejonowym w (...) jest sekretarz Sądowy Pani (...) Obwiniona wyjaśnia, że zakresu obowiązków w/w wynika między innymi, że prowadzi ona rejestr dochodów budżetowych, ponadto zgodnie z pkt 7 zakresu jej obowiązków należy również wykonywanie innych czynności powierzonych przez Głównego Księgowego. Jak dalej wynika z wyjaśnień Obwinionej, Pani (...) była poinformowana przez Obwinioną, że do jej obowiązków należy również terminowe tj. zgodnie z paragrafem 13 ust. 4 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych odprowadzanie dochodów budżetowych na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

Z dalszych wyjaśnień Obwinionej wynika, że pierwsze opóźnienie z miesiąca lutego 2012 r. wynikało z problemów technicznych związanych z obsługą systemu bankowości elektronicznej w dniu 20 lutego 2012 r. Po wymianie sprzętu przez informatyka oraz przeinstalowaniu oprogramowania, w dniu 21 lutego 2012 r. dokonano przelewu dochodów na rachunek budżetu państwa (dzień 18 i 19 lutego były dniami wolnymi od pracy). Drugie opóźnienie z miesiąca kwietnia 2012 r. wynika z niedopatrzenia. Dochody wg stanu na 5 kwietnia winny być przekazane w dniach od 6 do 10 kwietnia. Z uwagi na fakt, iż dni 7–9 kwietnia były dniami wolnymi od pracy

(Święta Wielkanocne), doszło do jednodniowego opóźnienia w przekazaniu środków. Obwiniona stwierdza, że za nieddopatrzenia z jej strony można przyjąć zbyt słaby nadzór nad pracownikiem sporządzającym przelewy.

Odnosząc się do stwierdzeń Obwinionej, że za terminowość spraw związanych z dochodami budżetowymi odpowiada Sekretarz Sądowy Pani (...) co ma potwierdzać zapis w zakresie obowiązków, że prowadzi ona rejestr dochodów budżetowych, a także pkt 7 zakresu, że do jej obowiązków należy również wykonywanie innych czynności powierzonych przez Głównego Księgowego komisja pragnie zauważyć co następuje:

Z zawiadomienia Kierownika Finansowego Sądu Rejonowego w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przez Panią (...) dotyczącą tych samych zarzutów toczyło się postępowanie przed Międzyresortową Komisją przy Ministrze Sprawiedliwości (Sprawa Ds.50/2012) w wyniku której zapadło orzeczenie uniewinniające Panią (...) od naruszenia art. 6 ust.1 dyscypliny finansów publicznych.

W uzasadnieniu orzeczenia Komisja Orzekająca uznała, że Pani (...) nie ma podmiotowej zdolności do naruszenia dyscypliny finansów publicznych ponieważ znajdujący się w aktach sprawy zakres czynności i obowiązków nie spełnia formy skutecznego powierzenia przez Kierownika Jednostki obowiązków w zakresie gospodarki finansowej wymaganego przez ustawodawcę (art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych).

Z załączonego do wniosku Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Zakresu czynności i obowiązków Pani (...) sekretarza sądowego Sądu Rejonowego w (...) powierzonego w dniu 12.11.2009 r. przez Prezesa Sądu Rejonowego w (...) wynikają obowiązki polegające na :

1. Prowadzenie rejestru dochodów budżetowych,
2. Prowadzenie książki sum depozytowych,
3. Prowadzenie książki sum na zlecenie,
4. Prowadzenie kart wydatków budżetowych,
5. Sporządzanie przelewów bankowych,
6. Zastępowanie kasjera podczas jego nieobecności,
7. Wykonywanie innych czynności powierzonych przez Głównego Księgowego.

Komisja Orzekająca w uzasadnieniu wskazała, że żadna z czynności wymienionych w zakresie obowiązków Pani (...) nie mieści się w pojęciu „gospodarka finansowa”.

Prowadzenie rejestru dochodów budżetowych – „rejestr” to wg Wikipedi ewidencja, wykaz, lista, spis, inna forma ewidencji. Jego prowadzenie oznacza wykonywanie czynności czysto biurowych a jego prowadzenie w sposób niestaranny może prowadzić do odpowiedzialności dyscyplinarnej ale nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów z art. 6 ust. 1 „nie przekazanie w terminie do budżetu w należnej wysokości pobranych dochodów należnych Skarbowi Państwa lub jednostce samorządu terytorialnego”.

Jak wyjaśnia w swoim Komentarzu „Odpowiedzialność za naruszenie finansów publicznych „Ludmiła Lipiec Warzecha LEX –Warszawa 2012 str. 69–70; cytuję:

„Dla skuteczności powierzenia obowiązków, a co za tym idzie, możliwości późniejszego egzekwowania odpowiedzialności za ich właściwe wykonanie konieczne jest wyraźne wskazanie powierzanych pracownikowi obowiązków. Powierzenie nie może nastąpić w sposób dorozumiany, co wprost wynika z art. 53 ust.1 u.f.p. wprowadzającego domniemanie kompetencji kierownika jednostki w zakresie całości gospodarki finansowej.

Jak dalej stwierdziła w uzasadnieniu Komisja Orzekająca skuteczne powierzenie zadania mieszczącego się w zakresie pojęcia gospodarka finansowa (a takim jest terminowe przekazywanie dochodów należnych Skarbowi Państwa) może nastąpić tylko przez Kierownika Finansowego Sądu który na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. 2001, Nr 98, poz. 1070 z późn. zm.) jest organem sądu. Kierownik finansowy sądu wykonuje zadania przypisane w odrębnych przepisach kierownikowi jednostki w zakresie finansowym i gospodarczym, kontroli finansowej, gospodarowania mieniem Skarbu Państwa oraz audytu wewnętrznego. Tylko „Kierownik Jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki na podstawie art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

Z uzasadnienia Komisji Orzekającej na podstawie odpowiedzi Dyrektor Sądu Rejonowego w (...) wynika, że Pani (...) wykonuje czynności techniczne związane z przygotowaniem przelewów natomiast decyzja w zakresie dysponowania środkami finansowymi i zatwierdzaniem tych przelewów do wypłaty należy do obowiązków Główniej Księgowej. Dokonana powtórna analiza dokumentów dotyczących zakresu obowiązków Pani (...) w pełni potwierdziła brak upoważnienia przez Kierownika Jednostki obowiązków w zakresie gospodarki finansowej wymaganego przez ustawodawcę (art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych).

Jednocześnie jak wynika z materiału dowodowego w bieżącej sprawie odpowiedzialność Obwinionej Pani (...) „Główniej Księgowej Sądu Rejonowego w (...) za czyny będące naruszeniem dyscypliny finansów publicznych objęty art. 6 ust. 1 ustawy nie budzą zdaniem Komisji wątpliwości ponieważ to Jej Kierownik Jednostki prawidłowo i skutecznie powierzył odpowiedzialność w tym zakresie co potwierdziła własnoręcznym podpisem pod upoważnieniem oraz zakresem obowiązków o których mowa powyżej.

„Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest aktem szczególnym, chroniącym budżet przed nieodpowiednimi, niezgodnymi z prawem działaniami jednostek sektora finansów publicznych – gdzie obowiązuje jednoosobowe kierownictwo, a więc jednoosobowa decyzyjność. Tylko w wyraźnie scedowanych i przyjętych przez pracownika sprawach mogą być oni ukarani z ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych” (orzeczenie GKO z dnia 14 marca 2011 r., BDF1/4900/4/4-5/11/163”) koniec cytatu.

W swoim wyjaśnieniu Obwiniona tłumaczy jednodniowe opóźnienie w przekazaniu dość znacznych środków dochodów budżetowych, faktem, że w dniu poprzedzającym 20 lutego wystąpiły problemy techniczne związane z obsługą systemu, w drugim

przypadku 7,8,9 kwietnia były dniami świątecznymi i miały charakter incydentalny i nieumyślny. Komisja nie kwestionuje faktu, że mogły wystąpić problemy z systemem w danym dniu, czy też faktu dni świątecznych lub wolnych od pracy okresie w którym należy odprowadzić środki do budżetu państwa. Pragnie jednak zwrócić uwagę, że ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, w art. 3 wskazuje, że finanse publiczne obejmują procesy związane z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowaniem między innymi na sektor finansów publicznych który tworzą organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały.

Gospodarka finansowa sądów została uregulowana w rozdziale 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. 2001, Nr 98, poz.1070 z późn. zm.). W oparciu o art. 179 § 5. w/w Ustawy Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych określił w, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów, zaś w treści § 13 ust 4 (obecnie § 13 ust 7) rozporządzenia Minister Sprawiedliwości określił terminy przekazywania dochodów do budżetu państwa posługując się określeniem „do” wskazując zatem czas na przekazanie dochodów. W wielu pięciodniowych terminach odprowadzania środków do budżetu w ciągu roku wypadają dni wolne, lecz obowiązkiem osób odpowiedzialnych jest przestrzeganie zasad gospodarki finansowej i wcześniejsze zaplanowanie terminu tak aby nie doszło do przekroczenia terminu a tym samym do naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Komisja Orzekająca zwraca uwagę, że naruszenia dyscypliny finansów publicznych powstają w związku z nieprzestrzeganiem zasad gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych i nie można naruszeń utożsamiać wyłącznie ze stratami finansowymi. A czuwanie nad przestrzeganiem terminowego odprowadzania dochodów budżetu państwa jest jednym z bardzo istotnych obowiązków w pracy każdego księgowego a w szczególności Głównego Księgowego Jednostki.

Komisja Orzekająca zwraca uwagę na orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej z dnia 19.05.2011 r. BDF 1-4900/27/31/RN-5/11/1346 w którym stwierdziła, że „, przekazanie dochodów jest czynnością mieszczącą się w zakresie powierzonego skarbnikowi gminy zadania wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi. Do wykonania tej czynności skarbnik nie potrzebuje specjalnego przekazania obowiązków i odpowiedzialności gdyż mieszczą się one w normalnym zwykłym zakresie czynności powierzonych głównemu księgowemu”.

Zdaniem Komisji działanie Obwinionej nie było wywołane lekceważeniem przez Nią jej obowiązków a jedynie w skutek niezachowania przez Obwinioną należytej ostrożności na swoim stanowisku i być może przeświadczenia, że to nie na Niej spoczywa obowiązek terminowego odprowadzania środków do budżetu państwa lecz na podległym pracownikowi. Zdaniem Komisji Obwiniona nie miała zamiaru popełnienia w/w czynu jednak go popełniła na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość takiego popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych powinna przewidzieć, dlatego niewątpliwie można jej w tej sprawie przypisać winę.

Jak piszą w swoim komentarzu Tomasz Robaczyński i Piotr Gryśka Dyscyplina Finansów Publicznych Wydawnictwo C.H.Beck 2006 r. str. 190 i 191. do uchylonego w lutym 2012 r. art. 22 ustawy.

„Nieprzestrzeganie reguł ostrożności jest wspólne dla obu form nieumyślności, tj. lekkomyślności i niedbalstwa.

W przypadku lekkomyślności sprawca przewiduje możliwość popełnienia czynu, jednakże bezpodstawnie sądzi, że go uniknie.

Niedbalstwo charakteryzuje się zaistnieniem sytuacji, w której sprawca nie tylko nie chciał i nie godził się na popełnienie naruszenia, ale też go nie przewidywał.”

Oceniając na podstawie zebranego w aktach materiału dowodowego zaistniałe naruszenie dyscypliny finansów publicznych Komisja nie miała wątpliwości, że opisane w zawiadomieniu naruszenie wyczerpuje znamiona czynu, który obwarowany jest sankcją odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przewidzianą w art. 6 pkt 1. Komisja uznała, że obwiniona nie miała zamiaru naruszyć dyscyplinę finansów publicznych a do naruszenia przypisanego czynu doszło wskutek nieświadomego niedbalstwa.

Zdaniem Komisji proponowaną przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych karę upomnienia można uznać niewątpliwie za adekwatną do zaistniałego naruszenia biorąc pod uwagę wysokie kwoty nieterminowo odprowadzonych środków. Karę upomnienia można bowiem wymierzyć w szczególnym przypadku, gdy stopień szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie jest znaczny, a tak jest zdaniem komisji w tym przypadku ze względu na jednodniowe opóźnienia.

Jednakże szczegółowa ocena okoliczności w jakich doszło do naruszenia oraz fakt, że taka sytuacja wydarzyła się po raz pierwszy a także wieloletni staż pracy Obwinionej na stanowisku Głównego Księgowego Sądu Rejonowego i pozytywne oceny wynikające z protokołów kontroli pozwalają Komisji uznać, że występują przesłanki do zastosowania art. 36 ust.1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i odstąpić od wymierzenia kary.

Dlatego Komisja orzekła jak w sentencji.

II. Orzeczenia Głównej Komisji Orzekającej i Sądu Administracyjnego

6.

Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 24 września 2012 r. sygn. akt BDF1/4900/77/77/12/2199

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	Anna Dąbrowska-Puszkiewicz
Członkowie:	<i>Przewodniczący GKO:</i>	Jan Pyrcak (<i>spr.</i>)
	<i>Z-pca Przewodniczącego GKO:</i>	Marcin Krzywoszyński
Protokolant:		Hanna Kąkol

przy udziale zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Anny Rotter,

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 września 2012 r. odwołania Obwinionego od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w (...) z dnia 22 maja 2012 r. sygn. akt (...), którym uznano Obwinionego (Y), pełniącego w czasie zarzucanego czynu funkcję Komandora (...) Klubu w (...), winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 9 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.) – zwanej dalej także ustawą, polegającego na nieterminowym rozliczeniu dotacji w wysokości 10 000,00 zł udzielonej na mocy umowy Nr (...) z dnia 24 czerwca 2009 r., tj. z naruszeniem art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.) oraz wymierzono Obwinionemu karę upomnienia i obciążono kosztami postępowania,

1. na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych:
 - 1) uchyla zaskarżone orzeczenie w całości,
 - 2) uznaje Obwinionego (Y) pełniącego w czasie zarzucanego czynu funkcję Komandora (...) Klubu, winnym popełnienia, w dniu 6 sierpnia 2009 r., naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 9 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegają-

cego na nieterminowym rozliczeniu dotacji w wysokości 10 000,00 zł udzielonej na mocy umowy Nr (...) z dnia 24 czerwca 2009 r., tj. z naruszeniem art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.);

2. na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy odstępuje od wymierzenia kary;
3. na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy obciąża kosztami postępowania w wysokości 291,71 zł.

Pouczenie:

Orzeczenie niniejsze jest prawomocne w dniu jego wydania. Na niniejsze orzeczenie – w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia – służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Głównej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

Marszałek Województwa (...) poinformował w dniu 8 marca 2010 r. Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w (...) – zwanego dalej Rzecznikiem I instancji, o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych przez (Y) – Komandora (...) Klubu z siedzibą w (...), polegające na nieterminowym rozliczeniu dotacji.

Z zawiadomienia wynikało, że (...) Województwa (...) na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.) oraz Uchwały nr (...) Województwa z dnia (...) w sprawie zlecenia realizacji zadań publicznych w zakresie promocji, upowszechniania i rozwoju turystyki w roku 2009 w ramach otwartego konkursu ofert, zawarł w dniu 24 czerwca 2009 r. z (...) umowę nr (...) na realizację zadania: „(...) Spotkania (...)”.

Na podstawie art. 18 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie sprawozdanie z wykonania zadania publicznego należy sporządzić w terminie 30 dni po upływie terminu, na który umowa została zawarta. W przypadku przedmiotowej umowy termin ten – określony dodatkowo w § 10 ust. 2 umowy – przypadał na 5 sierpnia 2009 r., natomiast sprawozdanie zostało nadane przesyłką poleconą w dniu 11 września 2009 r.

Będące przedmiotem umowy zadanie zostało zrealizowane zgodnie z zawartą umową, a sporządzone sprawozdanie spełniało wymogi określone w Rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz.U. Nr 264, poz. 2207).

Zawiadamiający wskazał, że, zgodnie z art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – zwanej dalej uondfp, nierozliczenie otrzymanej dotacji lub nieterminowe rozliczenie tej dotacji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, natomiast stosownie do art. 4 pkt 4 uondfp odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają osoby gospodarujące środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych.

Rzecznik I instancji, postanowieniem z dnia 13 maja 2010 r., wszczął w tej sprawie postępowanie wyjaśniające, a w dniu 14 czerwca 2010 r. skierował do Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w (...) wniosek o ukaranie karą upomnienia Obwinionego (Y).

Regionalna Komisja Orzekająca w (...) rozpatrzyła sprawę na rozprawie w dniu 23 listopada 2010 r. RKO uznała Obwinionego (Y) winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych popełnionego w okresie pełnienia funkcji Komandora (...) Klubu, w rozumieniu art. 9 pkt 2 polegającego na nieterminowym rozliczeniu dotacji w wysokości 10.000,00 zł udzielonej na mocy umowy z dnia 24 czerwca 2009 r., tj. z naruszeniem przepisów art. 18 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia i obciążyła kosztami postępowania w kwocie 271,67 zł.

W dniu 31 grudnia 2010 r., Obwiniony skierował do Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych odwołanie od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w (...) z dnia 23 listopada 2010 r.

GKO, orzeczeniem z dnia 28 marca 2011 r. uchyliła zaskarżone orzeczenie Komisji I instancji i przekazała sprawę do ponownego rozpoznania.

GKO uznała, że zaskarżone orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej nie może być utrzymane w obiegu prawnym, wydane bowiem zostało z naruszeniem zasad odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. RKO nie wskazała, na podstawie, którego przepisu przypisała winę Obwinionemu. W uzasadnieniu orzeczenia nie odniesiono się do okoliczności faktycznych podnoszonych przez Obwinionego w postępowaniu przed RKO. Komisja I instancji nie ustaliła m. in. czy w oparciu o § 30 ust. 3 Statutu (...) wydane zostały przez zarząd regulaminy określające zakres działania, organizację oraz tryb pracy jego organów. Ta okoliczność mogła wyjaśnić zakres odpowiedzialności poszczególnych członków zarządu.

Zasadą w postępowaniu przed Główną Komisją Orzekającą jest rozpoznawanie odwołań na podstawie materiału dowodowego zebranego przez komisję orzekającą I instancji (art. 145 ust. 1 uondfp). Zebrany w niniejszej sprawie materiał uniemożliwił GKO wydanie orzeczenia oceniającego odpowiedzialność Obwinionego.

Orzeczenie GKO z 28 marca 2011 r. wpłynęło do Regionalnej Komisji Orzekającej w (...) w dniu 18 kwietnia 2011 r.

W dniu 15 czerwca 2011 r. (w zarządzeniu mylnie wskazano datę 15 czerwca 2010 r.) Przewodniczący RKO, powołując się na art. 150 ust. 1 oraz art. 112 uondfp, a także na

orzeczenie GKO uchylające orzeczenie RKO o ukaraniu Pana (Y) karą upomnienia, zarządził zwrot wniosku o ukaranie w celu uzupełnienia. W szczególności wskazanie zakresu odpowiedzialności i uregulowań dotyczących ważności oświadczeń woli członków zarządu (...) Klubu, a także ustalenie, czy w oparciu o treść § 30 ust. 3 Statutu (...) Klubu wydane zostały regulaminy określające zakres działania, organizację oraz tryb pracy jego organów, w tym zarządu (w okresie przed popełnieniem zarzucanego czynu).

W dniu 25 sierpnia 2011 r. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych w (...) wystąpił do Klubu z wezwaniem o udzielenie informacji w tej sprawie.

Pismem z dnia 14 września 2011 r., zarząd (...) Klubu poinformował, że w okresie od uchwalenia Statutu do dnia 11 września 2009 r. działał wyłącznie w oparciu o Statut i w tym czasie nie zostały wydane żadne regulaminy określające tryb pracy zarządu.

Następnie, postanowieniem z dnia 17 stycznia 2012 r., Rzecznik wszczął postępowanie wyjaśniające wobec (X), pełniącego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję skarbnika (...) Klubu. W przesłanych w dniu 31 stycznia 2012 r. wyjaśnieniach, Pan (X) poinformował, że rachunki i faktury dotyczące rozliczenia dotacji przekazał w dniu 27 lipca 2009 r. księgowej (...) Klubu. Ze względu na trudności we współpracy z komandorem (...), w dniu 27 sierpnia 2009 r. złożył rezygnację z funkcji skarbnika, pozostając tylko członkiem Klubu.

W dniu 24 lutego 2012 r. Rzecznik skierował do Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej dwa wnioski o ukaranie, jeden dotyczący (...), pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję komandora (...) Klubu w (...) oraz drugi w sprawie (X) pełniącego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję skarbnika Klubu. Obu Obwinionym Rzecznik zarzucił naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 9 pkt 2 uodnfp polegające na nierozliczeniu do dnia 5 sierpnia 2009 r. dotacji w wysokości 10 000,00 zł udzielonej na mocy umowy Nr (...) z dnia 24 czerwca 2009 r., tj. z naruszeniem art. 18 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W odniesieniu do obu Obwinionych, Rzecznik wniósł o wymierzenie kary upomnienia.

RKO rozpoznała sprawę (X) na rozprawie w dniu 14 maja 2012 r., uznając Obwinionego winnym zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych i wymierzyła karę upomnienia.

Sprawę (Y), RKO rozpoznała na rozprawie w dniu 22 maja 2012 r. RKO uznała Obwinionego (Y) winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych, popełnionego w okresie pełnienia funkcji Komandora Klubu (...), w rozumieniu art. 9 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na nieterminowym rozliczeniu dotacji w wysokości 10.000,00 zł udzielonej na mocy umowy z dnia 24 czerwca 2009 r., co naruszyło art. 18 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia.

RKO stwierdziła, że bezsporny jest fakt, iż dokonano naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 9 pkt 2 uodnfp, ponieważ (...) Klub nieterminowo rozliczył dotację w wysokości 10 000 zł. Wynikający z umowy oraz z art. 18 ust. 1

ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie termin rozliczenia dotacji w okresie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania upłynął 5 sierpnia 2009 r., a rozliczenie przesłano przesyłką poleconą nadaną w dniu 11 września 2009 r., po trzech kolejnych ponagleniach ze strony pracownika Urzędu Marszałkowskiego.

Z uzasadnienia orzeczenia wynika, że RKO nie zgodziła się ze stwierdzeniem Obwinionego, jakoby z umowy o udzielenie dotacji wynikał drugi termin złożenia sprawozdania. Wskazywany przez Obwinionego § 10 ust. 3 umowy dopuszczał wyłącznie możliwość podjęcia działań ze strony Urzędu Marszałkowskiego zmierzających do wyegzekwowania sprawozdania, do którego sporządzenia zobowiązany był (...) Klub. RKO uznała, że za nieterminowe rozliczenie dotacji odpowiedzialni są członkowie zarządu (...) Klubu: komandor (Y) i skarbnik (X), którzy reprezentując (...) Klub, podpisali umowę o udzielenie dotacji, i którym znany był, określony w umowie, termin jej rozliczenia.

Z § 35 Statutu Klubu, wynika, że do ważności oświadczeń dotyczących praw i obowiązków majątkowych Klubu wymagane jest współdziałanie dwóch osób: komandora lub wicekomandora oraz sekretarza lub skarbnika, względnie osób przez nich upoważnionych spośród członków zarządu. Obwiniony nie wskazał innych osób, które zostałyby przez zarząd upoważnione do złożenia sprawozdania końcowego z realizacji dotowanego zadania. Obwinionego (Y) ukarano, ponieważ podpisał umowę z Urzędem Marszałkowskim. Jak wykazano w toku postępowania wyjaśniającego, na podstawie § 30 Statutu Klubu nie zostały wydane żadne regulaminy określające zakres działania, organizację i tryb pracy zarządu.

Pismem z dnia 27 czerwca 2012 r., Pełnomocnik Obwinionego wniósł odwołanie od orzeczenia RKO z 22 maja 2012 r., żądając uniewinnienia Obwinionego od zarzuconego naruszenia dyscypliny finansów publicznych albo umorzenia postępowania wobec faktu, że stopień szkodliwości czynu jest znikomy. Z ostrożności wniósł alternatywnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Komisję I instancji.

W uzasadnieniu odwołania Obrońca podniósł, że postępowanie, w następstwie którego zostało wydane zaskarżone orzeczenie, toczyło się jako postępowanie ponowne, po uchyleniu przez GKO orzeczenia RKO z 23 listopada 2010 r., mocą którego Obwiniony uznany został winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych i ukarany karą upomnienia. Obrońca przypominał, że postępowanie odwoławcze wywołane przez stronę nie może przynieść dla niej skutków bardziej dolegliwych niż skutki orzeczeń zapadłych w postępowaniu toczącym się pierwszy raz przed Komisją Orzekającą I instancji. Zaskarżonym orzeczeniem z dnia 22 maja 2012 r. złamano tę zasadę, bowiem obecnie Obwiniony został uznany winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych, zaś poprzednio winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Obrońca podniósł, że RKO, z faktu podpisania przez Obwinionego umowy o udzielenie dotacji, wyciągnęła błędny wniosek, iż ten kto podpisał umowę odpowiada za termin jej rozliczenia. Na ten problem Obrońca zwracał uwagę składowi orzekającemu RKO, ale bezskutecznie, bo RKO nie rozprawiła się z przedstawioną argumentacją.

Ponadto, w toku postępowania przed RKO, Obrońca podnosił zarzut znikomej szkodliwości dla finansów publicznych zarzuconego czynu, niestety Komisja nie odniosła się do tej kwestii. Zdaniem Obrońcy, Komisji I instancji wiadomym było, że żadna złotówka z dotacji nie została wydana przez (...) Klub niezgodnie z przeznaczeniem i finanse publiczne nie poniosły nawet najmniejszego uszczerbku. Rozliczeniu dotacji – tak pod względem formy, jak i treści – nic nie można było zarzucić. Opóźnienie w rozliczeniu dotacji wyniosło 39 dni, w tym – jak policzył Obrońca – 12 dni wolnych od pracy (soboty i niedziele). W ocenie Obwinionego takie opóźnienie można uznać za znikome, jeżeli uwzględni się fakt, że w (...) Klubie ani jedna osoba nie pobierała wynagrodzenia za swoją pracę.

W piśmie z dnia 11 września 2012 r., przy którym przekazane zostało oświadczenie Obwinionego o jego trudnej sytuacji materialnej i zaświadczenie o zarobkach, Obrońca podniósł dodatkowo zarzut przedawnienia karalności zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Rozpatrując odwołanie, Główna Komisja Orzekająca zważyła, co następuje.

Wnioski o uniewinnienie Obwinionego lub umorzenie postępowania ze względu na znikomą szkodliwość czynu, jak też zarzut przedawnienia karalności nie zasługują na uwzględnienie.

Analiza zapisów umowy nr (...) zawartej w dniu 24 czerwca 2009 r. w (...) pomiędzy Województwem (...) (zleceniodawcą) a (...) Klubem (...) (zleceniobiorcą), wskazuje jednoznacznie, że sprawozdanie końcowe z wykonywania zadania złożone zostało nieterminowo. W § 10 ust. 2 umowy przewidziano bowiem, że sprawozdanie końcowe z wykonywania zadania, zleceniobiorca (tj. (...) Klub) zobowiązuje się złożyć w terminie do 5 sierpnia 2009 r. Wbrew twierdzeniu odwołującego się umowa nie przewiduje dwóch terminów złożenia sprawozdania końcowego.

W toku postępowania przed Rzecznikiem i Komisją I instancji Obwiniony wskazywał, że umowa – w § 10 ust. 3 – przewidywała drugi termin złożenia sprawozdania końcowego. Tymczasem zapis § 10 ust. 3 umowy odnosi się do § 10 ust. 1 tejże umowy, zgodnie z którym zleceniodawca może żądać częściowych sprawozdań z wykonania zadania. Natomiast zgodnie z § 10 ust. 3 umowy w przypadku nieprzedłożenia takiego sprawozdania (wskazanego w ust. 1, a więc częściowego), zleceniodawca wzywa pisemnie zleceniobiorcę do jego złożenia. Niezastosowanie się do wezwania może być podstawą do przeprowadzenia kontroli, której skutkiem może być rozwiązanie umowy.

Kolejność jednostek redakcyjnych § 10 umowy nie jest fortunna i mogła przyczynić się do błędnego jego rozumienia, jednak uważna analiza nie pozwala mieć wątpliwości, że jedynym wskazanym w umowie terminem złożenia przez (...) Klub sprawozdania końcowego był 5 sierpnia 2009 r. Przedstawienie tego sprawozdania 11 września 2009 r. stanowiło naruszenie art. 18 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym sprawozdanie z wykonania zadania publicznego określonego w umowie należy sporządzić w terminie 30 dni po upływie terminu, na który umowa została zawarta.

Nierozliczenie w terminie otrzymanej dotacji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 9 pkt 2 uodfp.

Statut (...) Klubu (...) stanowi, że organem władzy Klubu działającym pomiędzy walnymi zebraniem członków jest zarząd składający się z 5 osób tj. Komandora, Wicekomandora ds. Technicznych, Wicekomandora ds. szkoleniowych, Skarbnika oraz Sekretarza. Do ważności oświadczeń dotyczących praw i obowiązków majątkowych Klubu wymagane jest współdziałanie dwóch osób: Komandora lub Wicekomandora oraz Skarbnika lub Sekretarza (§ 35 Statutu).

Zarząd (...) Klubu, w okresie od dnia uchwalenia Statutu do dnia 11 września 2009 r., działał wyłącznie na podstawie regulacji w nim zawartych, albowiem nie uchwalił – na podstawie § 30 ust. 3 Statutu – regulaminów określających zakres działania, organizację oraz tryb pracy zarządu. Brak regulaminów nie może jednak oznaczać braku odpowiedzialności lub odpowiedzialności zbiorowej wszystkich członków zarządu, jak sugeruje Obrońca.

Statut wyraźnie sytuuje wiodącą rolę Komandora Klubu. Skoro do ważności oświadczeń woli wymagane jest współdziałanie dwóch osób: Komandora lub Wicekomandora oraz Skarbnika lub Sekretarza, to trafnie RKO wskazała Komandora Klubu (Y), jako osobę wykonującą w imieniu podmiotu niezaliczanego do sektora finansów publicznych, któremu przekazano do wykorzystania lub dysponowania środki publiczne, czynności związane z wykorzystaniem tych środków, a więc osobę, która stosownie do art. 4 ust. 1 pkt 4 uodfp ponosi odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W konkretnych okolicznościach ze Statutu wynika odpowiedzialność Komandora Klubu, a nie Wicekomandora ds. technicznych lub ds. szkoleniowych. Odpowiedzialność (Y) wynika ze sprawowanej przez niego funkcji Komandora, a nie z faktu podpisania przez niego umowy dotacji. Nawet gdyby tę umowę podpisał Wicekomandor, to i tak obowiązek terminowego rozliczenia dotacji ciążyłby przede wszystkim na Komandorze. Bez wątpienia natomiast podpisanie umowy przez (Y) dowodzi, że wiedział o obowiązku rozliczenia dotacji w określonym terminie i ostatecznie to on podpisał – dokonane po terminie – rozliczenie dotacji. Nie ulega wątpliwości, że Obwiniony nie dopełnił ciążącego na nim obowiązku złożenia sprawozdania z wykonania zadania publicznego, do czego był zobligowany podpisaną umową, naruszając w ten sposób regulację art. 18 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Obwiniony miał możliwość innego zachowania, które pozwoliłoby uniknąć naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

GKO nie podziela stanowiska Obrońcy, że czyn przypisany Obwinionemu jest czynem o znikomej szkodliwości dla finansów publicznych. Ustawa poddaje stopniowaniu szkodliwość czynu dla finansów publicznych, wiążąc z oceną stopnia szkodliwości określone skutki prawne. GKO nie może uznać za czyn o znikomej szkodliwości dla finansów publicznych nierozliczenia otrzymanej dotacji przez okres ponad dwukrotnie dłuższy niż 30-dniowy okres wskazany w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w tym ponad miesiąc po telefonicznym ponagleniu przez pracownicę Zarządu Województwa, które nastąpiło już 10 sierpnia 2009 r. Należy dodać, że sprawozdanie z realizacji dotowanego zadania publicznego zostało przesłane przez Obwinionego dopiero po kilkakrotnych interwencjach pracowników Dotującego.

Obwiniony i jego obrońca podnoszą, że dotacja została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, jej rozliczenie było merytorycznie prawidłowe, a w (...) Klubie ani jedna osoba nie pobierała wynagrodzenia za swoją pracę. Abstrahując od tego, że prawidłowe wykorzystanie i rozliczenie dotacji było oczywistym obowiązkiem zleceniobiorcy, należy stwierdzić, że wskazane okoliczności nie dowodzą znikomej szkodliwości czynu dla finansów publicznych. Okoliczności te GKO wzięła pod uwagę odstępując od wymierzenia Obwinionemu kary. Uwzględniono, stosownie do art. 36 ust. 1 uodfp, okoliczności naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz wykazane w przesłanych do GKO dokumentach warunki osobiste Obwinionego, w tym jego bardzo trudną sytuację materialną.

Odnosząc się do wniosku o nieobciążanie Obwinionego kosztami postępowania z uwagi na jego sytuację materialną, GKO stwierdza, że nie ma prawnych możliwości rozpatrywania tego wniosku. Przepisy art. 167 uodfp nie dają możliwości odstąpienia od obciążenia kosztami postępowania.

GKO nie uwzględniła – jako oczywiście bezpodstawnego – zarzutu przedawnienia karalności naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Naruszenie dyscypliny finansów publicznych w (...) Klubie nastąpiło w dniu 6 sierpnia 2009 r., tj. w dniu następującym po upływie terminu, w którym należało złożyć sprawozdanie (art. 21 uodfp). Stosownie zaś do art. 38 ust. 1 uodfp karalność naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęły 3 lata; jeżeli w tym okresie wszczęto postępowanie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, karalność ustaje z upływem 2 lat od zakończenia tego okresu. Jednoznacznie zatem ustawa stanowi, że karalność naruszenia ustaje z upływem 2 lat od zakończenia okresu 3 lat od czasu popełnienia naruszenia. Oznacza to w konsekwencji wydłużenie do pięciu lat przedawnienia dochodzenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, jeżeli w okresie 3 lat od popełnienia czynu wszczęto postępowanie. W niniejszej sprawie Rzecznik wszczął postępowanie wyjaśniające w dniu 13 maja 2010 r., zatem termin przedawnienia karalności naruszenia popełnionego 6 sierpnia 2009 r. upływa 5 sierpnia 2014 r.

Odnosząc się do tezy obrońcy, że obecne postępowanie przed Regionalną Komisją Orzekającą przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w (...) zakończone orzeczeniem z 22 maja 2012 r. sygn. akt (...), którym uznano (Y) winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych, przyniosło dla niego skutki bardziej dolegliwe niż skutki – zapadłego w pierwszym postępowaniu – orzeczenia, którym został uznany winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, GKO stwierdziła, co następuje.

W dniu 11 lutego 2012 r. weszła w życie ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 240, poz. 1429). Wskazaną ustawą uchylono art. 22 uodfp dzielący czyny stanowiące naruszenie dyscypliny finansów publicznych na popełnione umyślnie i nieumyślnie. Podstawą odpowiedzialności – stosownie do art. 19 ust. 2 uodfp – pozostaje wina.

Stosownie do art. 24 ust. 1 uodfp, jeżeli w czasie orzekania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia tego naruszenia, stosuje się ustawę nową, z tym że należy stosować ustawę obowią-

zującą w czasie popełnienia naruszenia, jeżeli jest ona względniejsza dla sprawcy. W analizowanej sprawie nie można uznać, że ustawa poprzednio obowiązująca była względniejsza dla Obwinionego. Wobec powyższego należy stosować ustawę obowiązującą w czasie orzekania, tj. w wersji obowiązującej od 11 lutego 2011 r. W związku z powyższym, Komisja I instancji trafnie z opisu czynu przypisanego Obwinionemu wyeliminowała kwalifikację zachowania jako nieumyślne, bowiem brak jest obecnie podstawy prawnej do kwalifikowania zachowań jako umyślne lub nieumyślne. Nie ulega natomiast wątpliwości, że RKO winna była – w uzasadnieniu orzeczenia – wyjaśnić tę kwestię i wyraźnie wskazać, które przepisy ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zastosowała.

GKO jest obowiązana wskazać uchybienia popełnione przez Regionalną Komisję Orzekającą w (...) podczas rozpatrywania sprawy przekazanej do ponownego rozpoznania orzeczeniem GKO z 28 marca 2011 r. Stosownie do art. 152 uodnfp do postępowania obejmującego ponowne rozpoznanie sprawy stosuje się odpowiednio przepisy o postępowaniu przed komisją orzekającą, przy czym w miejsce odczytania wniosku o ukaranie na rozprawie członek składu orzekającego, wyznaczony przez przewodniczącego komisji orzekającej, przedstawia sprawozdanie z dotychczasowego przebiegu postępowania. Tymczasem Przewodniczący RKO postanowieniem z dnia 15 czerwca 2011 r. (w postanowieniu zresztą błędnie podano 2010 r.) zarządził zwrot wniosku o ukaranie Rzecznikowi, wskazując jako podstawę prawną art. 150 ust. 1 oraz art. 112 uodnfp. Żaden ze wskazanych przepisów nie mógł być podstawą do przekazania sprawy Rzecznikowi. Zgodnie z art. 150 ust. 1 uodnfp, komisja orzekająca, której została przekazana sprawa do ponownego rozpoznania, orzeka w granicach, w jakich nastąpiło przekazanie, zaś przepis art. 112 uodnfp dotyczy kontroli wstępnej wniosku o ukaranie. Wniosek może zostać zwrócony organowi, który z nim wystąpił (w terminie 14 dni od dnia jego otrzymania) wyłącznie wtedy, gdy nie odpowiada wymogom określonym w art. 110 ust. 1 i 2 uodnfp. Takie okoliczności nie zachodziły, a postanowienie Przewodniczącego RKO nie znajdowało podstaw prawnych.

RKO winna była wskazać sposób uzupełnienia dowodów lub uzupełnić dowody z urzędu, stosownie do art. 128 ust. 2 i 3 uodnfp.

Wnioski o ukaranie Pana (Y) i Pana (X) winny były być rozpatrzone łącznie. Taki obowiązek jednoznacznie wynika z art. 79 ust. 1 uodnfp. Łączne rozpoznanie sprawy bez wątpienia pozwoliłoby na wyjaśnienie i rozstrzygnięcie ewentualnych sprzeczności w zeznaniach Obwinionych.

Jednocześnie GKO zwraca uwagę na nieuzasadnioną przewlekłość w rozpoznaniu sprawy oraz lakoniczne uzasadnienie orzeczenia, nie zawsze odnoszące się do argumentacji Obwinionego.

Brak jednoznacznego wskazania w sentencji orzeczenia naruszonego przepisu ustawy oraz czasu popełnienia czynu (art. 135 ust. 3 pkt 1 uodnfp), jak też fakt odstąpienia przez GKO od wymierzenia kary, spowodowały konieczność uchylenia orzeczenia Komisji I instancji w całości i sformułowania na nowo sentencji.

7.

Odpowiedź Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych na skargę obwinionego wniesioną do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, na orzeczenie GKO z dnia 24 września 2012 r. sygn. akt BDF1/4900/77/77/12/2199

Stosownie do art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2012 r. poz. 270), Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych:

- 1) wnosi o oddalenie skargi,
- 2) przekazuje, jako załączniki:
 - skargę wraz z kopertą, w której skarga została przesłana (odpis skargi pozostawiono w aktach GKO – strony postępowania przed WSA),
 - akta postępowania (zawierające akta postępowania Komisji Orzekającej I instancji: jedna teczka – 142 karty oraz akta postępowania GKO: jedna teczka – 43 karty).

UZASADNIENIE

1. Dotychczasowy przebieg postępowania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych

Zawiadomienie o ujawnieniu okoliczności wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych przez (...) Klub (...), skierował – 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 (...) – Marszałek Województwa (...) w (...), pismem z 8 marca 2010 r., nr WTGiP-1/BW/4223/JKMJC/2009-10.

W związku z tym zawiadomieniem, Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wszczął postępowanie wyjaśniające wobec pana (...) postanowieniem z 13 maja 2010 r., sygn. akt RD FP-032/10RIO-R.

Pismem z 14 czerwca 2010 r., sygn. akt RD FP-032/10/RIO-R, Rzecznik skierował do Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w (...) wniosek o ukaranie wobec pana (...). Rzecznik wniósł o uznanie go za odpowiedzialnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 9 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.) – zwanej dalej uondfp i o wymierzenie Obwinionemu kary upomnienia.

Orzeczeniem z 23 listopada 2010 r., sygn. akt RIO-KO-24/2010, Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w (...) (zwana dalej także RKO), uznała Obwinionego (...) za winnego nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 9 pkt 2 uondfp, polegającego na nieterminowym rozliczeniu dotacji wysokości 10.000,00 zł udzielonej na mocy umowy Nr (...) z dnia 24 czerwca 2009 r., tj. z naruszeniem przepisów art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 ze zm.).

Za przypisany Obwinionemu czyn Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła karę upomnienia oraz obciążyła go obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 271,67 zł.

Od przywołanego orzeczenia, pismem z 31 grudnia 2010 r., odwołanie złożył Obwiniony, wnosząc o uniewinnienie od przypisanego mu naruszenia.

Orzeczeniem z 28 marca 2011 r., sygn. akt BDF1/4900/10/11/11/432, GKO uchyliła zaskarżone orzeczenie Komisji Orzekającej I instancji w całości i przekazała sprawę do ponownego rozpoznania.

Orzeczeniem z 22 maja 2012 r., sygn. akt RIO-KO-43/2011, Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w (...), uznała Obwinionego (...) za winnego nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 9 pkt 2 uondfp, polegającego na nieterminowym rozliczeniu dotacji wysokości 10.000,00 zł udzielonej na mocy umowy Nr (...) z dnia 24 czerwca 2009 r., tj. z naruszeniem przepisów art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 ze zm.).

Za przypisany Obwinionemu czyn Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła karę upomnienia oraz obciążyła go obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 291,71 zł.

Od przywołanego orzeczenia, pismem z 27 czerwca 2012 r., odwołanie złożył Obrońca w imieniu Obwinionego, wnosząc o rozstrzygnięcie sprawy co do jej istoty przez uniewinnienie ukaranego od zarzucanego mu czynu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, albo przez umorzenie postępowania wobec faktu, że stopień szkodliwości czynu zarzuconego ukaranemu, jest znikomy dla finansów publicznych, ewentualnie z ostrożności procesowej wniósł alternatywnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez organ I instancji. Ponadto Obrońca wniósł o nie obciążanie ukaranego kosztami postępowania odwoławczego z uwagi na jego trudną sytuację finansową.

Orzeczeniem z 24 września 2012 r., sygn. akt BDF1/4900/77/77/12/2199, GKO uchyliła zaskarżone orzeczenie Komisji Orzekającej I instancji w całości, uznała Obwinionego winnym popełnienia w dniu 6 sierpnia 2009 r. naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 9 pkt 2 uondfp, polegającego na nieterminowym rozliczeniu

dotacji w wysokości 10 000,00 zł udzielonej na mocy umowy Nr (...) z dnia 24 czerwca 2009 r., tj. z naruszeniem art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.).

GKO odstąpiła od wymierzenia kary Obwinionemu, natomiast obciążyła go obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 291,71 zł.

2. Zarzuty zawarte w skardze

Pismem z 26 grudnia 2012 r., Pan (...) skierował skargę na orzeczenie GKO w części określonej w pkt. 1 ppkt 2 i pkt 3 do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. W skardze powołał się w na wszystkie zarzuty, jakie podniósł Jego Pełnomocnik w odwołaniu od orzeczenia z dnia 22 maja 2012 r. Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w (...) z dnia 27 czerwca 2012 r. Obwiniony wniósł o przyjęcie tych zarzutów i wniosków oraz ich uzasadnienia, jako zgłoszonych w skardze.

W ww. odwołaniu Obrońca wniósł o uniewinnienie Obwinionego od zarzuczonego naruszenia dyscypliny finansów publicznych albo umorzenie postępowania wobec faktu, że stopień szkodliwości czynu jest znikomy. Z ostrożności wniósł alternatywnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Komisję I instancji.

W uzasadnieniu odwołania Obrońca podniósł, że postępowanie, w następstwie którego zostało wydane zaskarżone orzeczenie, toczyło się jako postępowanie ponowne, po uchyleniu przez GKO orzeczenia RKO z 23 listopada 2010 r., mocą którego Obwiniony uznany został winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych i ukarany karą upomnienia. Obrońca przypominał, że postępowanie odwoławcze wywołane przez stronę nie może przynieść dla niej skutków bardziej dolegliwych niż skutki orzeczeń zapadłych w postępowaniu toczącym się pierwszy raz przed Komisją Orzekającą I instancji. Zaskarżonym orzeczeniem z dnia 22 maja 2012 r. złamano tę zasadę, bowiem obecnie Obwiniony został uznany winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych, zaś poprzednio winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Obrońca podniósł, że RKO, z faktu podpisania przez Obwinionego umowy o udzielenie dotacji, wyciągnęła błędny wniosek, iż ten, kto podpisał umowę odpowiada za termin jej rozliczenia. Na ten problem Obrońca zwracał uwagę składowi orzekającemu RKO, ale bezskutecznie, bo RKO nie rozprawiła się z przedstawioną argumentacją.

Ponadto, w toku postępowania przed RKO, Obrońca podnosił zarzut znikomej szkodliwości dla finansów publicznych zarzuczonego czynu, niestety Komisja nie odniosła się do tej kwestii. Zdaniem Obrońcy, Komisji I instancji wiadomym było, że żadna złotówka z dotacji nie została wydana przez (...) Klub niezgodnie z przeznaczeniem i finanse publiczne nie poniosły nawet najmniejszego uszczerbku. Rozliczeniu dotacji – tak pod względem formy, jak i treści – nic nie można było zarzucić. Opóźnienie w rozliczeniu dotacji wyniosło 39 dni, w tym – jak policzył Obrońca – 12 dni wolnych od pracy (soboty i niedziele). W ocenie Obwinionego, takie opóźnienie można uznać

za znikome, jeżeli uwzględni się fakt, że w (...) Klubie ani jedna osoba nie pobierała wynagrodzenia za swoją pracę.

W piśmie z dnia 11 września 2012 r., przy którym przekazane zostało oświadczenie Obwinionego o jego trudnej sytuacji materialnej i zaświadczenie o zarobkach, obrońca podniósł dodatkowo zarzut przedawnienia karalności, zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

3. Odpowiedź na zarzuty zawarte w skardze.

W złożonej skardze odwołano się do zarzutów zawartych w odwołaniu, do których GKO odniosła się w uzasadnieniu swojego orzeczenia. Powtarzając poniżej argumenty zawarte w uzasadnieniu tego orzeczenia i uzupełniając je, GKO wskazuje, że skarga nie jest zasadna.

Analiza zapisów umowy nr (...) zawartej w dniu 24 czerwca 2009 r. w (...) pomiędzy Województwem (...) (zleceniodawcą) a (...) Klubem (...) (zleceniobiorcą) wskazuje jednoznacznie, że sprawozdanie końcowe z wykonywania zadania złożone zostało nieterminowo. W § 10 ust. 2 umowy przewidziano bowiem, że sprawozdanie końcowe z wykonywania zadania, zleceniobiorca (tj. (...) Klub) zobowiązuje się złożyć w terminie do 5 sierpnia 2009 r. Wbrew twierdzeniu odwołującego się (Skarżącego) umowa nie przewiduje dwóch terminów złożenia sprawozdania końcowego.

W toku postępowania przed Rzecznikiem i Komisją I instancji Obwiniony wskazywał, że umowa – w § 10 ust. 3 – przewidywała drugi termin złożenia sprawozdania końcowego. Tymczasem zapis § 10 ust. 3 umowy odnosi się do § 10 ust. 1 tej umowy, zgodnie z którym zleceniodawca może żądać częściowych sprawozdań z wykonania zadania. Natomiast zgodnie z § 10 ust. 3 umowy w przypadku nieprzedłożenia takiego sprawozdania (wskazanego w ust. 1, a więc częściowego), zleceniodawca wzywa pisemnie zleceniobiorcę do jego złożenia. Niezastosowanie się do wezwania może być podstawą do przeprowadzenia kontroli, której skutkiem może być rozwiązanie umowy.

Kolejność jednostek redakcyjnych § 10 umowy nie jest fortunną i mogła przyczynić się do błędnego jego rozumienia, jednak uważna analiza nie pozwala mieć wątpliwości, że jedynym wskazanym w umowie terminem złożenia przez (...) Klub sprawozdania końcowego był 5 sierpnia 2009 r. Przedstawienie tego sprawozdania 11 września 2009 r. stanowiło naruszenie art. 18 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym sprawozdanie z wykonania zadania publicznego określonego w umowie należy sporządzić w terminie 30 dni po upływie terminu, na który umowa została zawarta.

Nierozliczenie w terminie otrzymanej dotacji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 9 pkt 2 uońdofp.

Statut (...) Klubu (...) stanowi, że organem władzy Klubu działającym pomiędzy walnymi zebraniem członków jest zarząd składający się z 5 osób, tj. Komandora, Wicekomandora ds. Technicznych, Wicekomandora ds. szkoleniowych, Skarbnika oraz Sekretarza. Do ważności oświadczeń dotyczących praw i obowiązków majątkowych Klubu wymagane jest współdziałanie dwóch osób: Komandora lub Wicekomandora oraz Skarbnika lub Sekretarza (§ 35 Statutu).

Zarząd (...) Klubu, w okresie od dnia uchwalenia Statutu do dnia 11 września 2009 r., działał wyłącznie na podstawie regulacji w nim zawartych, albowiem nie uchwalił – na podstawie § 30 ust. 3 Statutu – regulaminów określających zakres działania, organizację oraz tryb pracy zarządu. Brak regulaminów nie może jednak oznaczać braku odpowiedzialności lub odpowiedzialności zbiorowej wszystkich członków zarządu, jak sugeruje Obrońca i Skarżący.

Statut wyraźnie sytuuje wiodącą rolę Komandora Klubu. Skoro do ważności oświadczeń woli wymagane jest współdziałanie dwóch osób: Komandora lub Wicekomandora oraz Skarbnika lub Sekretarza, to trafnie RKO wskazała Komandora Klubu (...), jako osobę wykonującą w imieniu podmiotu niezaliczanego do sektora finansów publicznych, któremu przekazano do wykorzystania lub dysponowania środki publiczne, czynności związane z wykorzystaniem tych środków, a więc osobę, która stosownie do art. 4 ust. 1 pkt 4 uońdftp ponosi odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W konkretnych okolicznościach ze Statutu wynika odpowiedzialność Komandora Klubu, a nie Wicekomandora ds. technicznych lub ds. szkoleniowych. Odpowiedzialność (...) wynika ze sprawowanej przez niego funkcji Komandora, a nie z faktu podpisania przez niego umowy dotacji. Nawet gdyby tę umowę podpisał Wicekomandor, to i tak obowiązek terminowego rozliczenia dotacji ciążyłby przede wszystkim na Komandorze. Bez wątpienia natomiast podpisanie umowy przez (...) dowodzi, że wiedział o obowiązku rozliczenia dotacji w określonym terminie i ostatecznie to on podpisał – dokonane po terminie – rozliczenie dotacji. Nie ulega wątpliwości, że Skarżący nie dopełnił ciężącego na nim obowiązku złożenia sprawozdania z wykonania zadania publicznego, do czego był zobligowany podpisaną umową, naruszając w ten sposób regulację art. 18 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Skarżący miał możliwość innego zachowania, które pozwoliłoby uniknąć naruszenia dyscypliny finansów publicznych – mógł złożyć sprawozdanie w wymaganym terminie.

GKO nie podziela stanowiska Obrońcy i Skarżącego, że czyn przypisany Skarżącemu jest czynem o znikomej szkodliwości dla finansów publicznych. Ustawa poddaje stopniowaniu szkodliwość czynu dla finansów publicznych, wiążąc z oceną stopnia szkodliwości określone skutki prawne. GKO nie może uznać za czyn o znikomej szkodliwości dla finansów publicznych nierozliczenia otrzymanej dotacji przez okres ponad dwukrotnie dłuższy niż 30-dniowy okres wskazany w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w tym ponad miesiąc po telefonicznym ponagleniu przez pracownicę Zarządu Województwa, które nastąpiło już 10 sierpnia 2009 r. Należy dodać, że sprawozdanie z realizacji dotowanego zadania publicznego zostało przesłane przez Skarżącego dopiero po kilkakrotnych interwencjach pracowników Dotującego.

Skarżący i jego Obrońca podnoszą, że dotacja została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, jej rozliczenie było merytorycznie prawidłowe, a w (...) Klubie ani jedna osoba nie pobierała wynagrodzenia za swoją pracę. Abstrahując od tego, że prawidłowe wykorzystanie i rozliczenie dotacji było oczywistym obowiązkiem zleceniobiorcy, należy stwierdzić, że wskazane okoliczności nie dowodzą znikomej szkodliwości czynu dla finansów publicznych. Okoliczności te GKO wzięła pod uwagę odstępując od wymierzenia Skarżącemu kary. Uwzględniono, stosownie do art. 36 ust. 1 uońdftp, okoliczności naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz

wykazane w przesłanych do GKO dokumentach warunki osobiste Skarżącego, w tym jego bardzo trudną sytuację materialną.

Odnosząc się do wniosku o nieobciążanie Obwinionego (Skarżącego) kosztami postępowania z uwagi na jego sytuację materialną, GKO stwierdza, że nie ma prawnych możliwości rozpatrywania tego wniosku. Przepisy art. 167 uodf nie dają możliwości odstąpienia od obciążenia kosztami postępowania w przypadku przypisania odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

GKO nie uwzględniła – jako oczywiście bezpodstawnego – zarzutu przedawnienia karalności naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Naruszenie dyscypliny finansów publicznych w (...) Klubie nastąpiło w dniu 6 sierpnia 2009 r., tj. w dniu następującym po upływie terminu, w którym należało złożyć sprawozdanie (art. 21 uodf). Stosownie zaś do art. 38 ust. 1 uodf karalność naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęły 3 lata; jeżeli w tym okresie wszczęto postępowanie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, karalność ustaje z upływem 2 lat od zakończenia tego okresu. Jednoznacznie zatem ustawa stanowi, że karalność naruszenia ustaje z upływem 2 lat od zakończenia okresu 3 lat od czasu popełnienia naruszenia. Oznacza to w konsekwencji wydłużenie do pięciu lat przedawnienia dochodzenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, jeżeli w okresie 3 lat od popełnienia czynu wszczęto postępowanie. W niniejszej sprawie Rzecznik wszczął postępowanie wyjaśniające w dniu 13 maja 2010 r., zatem termin przedawnienia karalności naruszenia popełnionego 6 sierpnia 2009 r. upływa 5 sierpnia 2014 r.

Odnosząc się do tezy Obroncy i Skarżącego, że ponowne postępowanie przed RKO zakończone orzeczeniem z 22 maja 2012 r. sygn. akt RIO-KO-43/2011, którym uznano (...) winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych, przyniosło dla niego skutki bardziej dolegliwe niż skutki – zapadłego w pierwszym postępowaniu – orzeczenia, którym został uznany winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, GKO stwierdziła, co następuje. W dniu 11 lutego 2012 r. weszła w życie ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 240, poz. 1429). Wskazaną ustawą uchylono art. 22 uodf dzielący czyny stanowiące naruszenie dyscypliny finansów publicznych na popełnione umyślnie i nieumyślnie. Podstawą odpowiedzialności – stosownie do art. 19 ust. 2 uodf – pozostaje wina. Stosownie do art. 24 ust. 1 uodf, jeżeli w czasie orzekania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia tego naruszenia, stosuje się ustawę nową, z tym że należy stosować ustawę obowiązującą w czasie popełnienia naruszenia, jeżeli jest ona względniejsza dla sprawcy. W analizowanej sprawie nie można uznać, że ustawa poprzednio obowiązująca była względniejsza dla Skarżącego. Zarówno na podstawie przepisów obowiązujących w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych, jak i obowiązujących w czasie orzekania, należało Skarżącemu przypisać odpowiedzialność. Usunięcie z opisu czynu określenia o nieumyślnym popełnieniu czynu nie oznacza, że RKO lub GKO uznały, że czyn ten został popełniony umyślnie. Takiego sformułowania nie zawarto, ani w orzeczeniach, ani w ich uzasadnieniach. Przypisany czyn został natomiast popełniony w sposób zawiniony. Żaden z rozważanych stanów prawnych nie dawał podstaw do stwierdzenia

znikomej szkodliwości czynu dla finansów publicznych, a nie można – w przypadku przypisania odpowiedzialności – potraktować Obwinionego (Skarżącego) łagodniej niż odstępując od wymierzenia kary. Wobec powyższego należało stosować ustawę obowiązującą w czasie orzekania, tj. w wersji obowiązującej od 11 lutego 2011 r. W związku z powyższym, Komisja I instancji trafnie z opisu czynu przypisanego Obwinionemu wyeliminowała kwalifikację zachowania jako nieumyślnego, bowiem brak jest obecnie podstawy prawnej do kwalifikowania zachowań jako umyślne lub nieumyślne. Nie ulega natomiast wątpliwości, że RKO winna była – w uzasadnieniu orzeczenia – wyjaśnić tę kwestię i wyraźnie wskazać, które przepisy ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zastosowała.

W uzasadnieniu orzeczenia z 24 września 2012 r., GKO wskazała na uchybienia popełnione przez RKO podczas rozpatrywania sprawy przekazanej do ponownego rozpoznania orzeczeniem GKO z 28 marca 2011 r. Uchybienia te nie miały jednak wpływu na wynik rozstrzygnięcia. RKO trafnie przypisała Skarżącemu odpowiedzialność, natomiast braki sentencji orzeczenia zostały naprawione przez GKO.

Mając powyższe na uwadze, GKO wnosi o oddalenie skargi.

8.
Wyrok
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie
z dnia 10 września 2013 r.,
sygn. akt V SA/Wa 441/13

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w składzie następującym:

Przewodniczący	<i>Sędzia WSA</i>	Barbara Mleczek-Jabłońska (spr.),
	<i>Sędzia WSA</i>	Joanna Zabłocka,
	<i>Sędzia WSA</i>	Tomasz Zawisławski,
Protokolant	<i>st. specjalista</i>	Małgorzata Broniarek,

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 10 września 2013 r. sprawy ze skargi (...) na orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 24 września 2012 r. nr BDF1/4900/77/77/12/2199 w przedmiocie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;

oddala skargę

9.

**Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej
w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych
z dnia 30 września 2013 r.
sygn. akt BDF1/4900/39/44/RN-11/13/RWPD-39338**

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	Piotr Gryśka
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	Iwona Bendorf-Bundorf
	<i>Członek GKO:</i>	Artur Walasik (<i>spr.</i>)
Protokolant:		Hanna Kąkol

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Anny Rotter,

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 30 września 2013 r. odwołania Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu na niekorzyść Obwinionego (X), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu z dnia 8 marca 2013 r., sygn. akt: ZDB-4100-13/2012, którym uznano Obwinionego (X), pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Wójta Gminy (...), winnym naruszeń dyscypliny finansów publicznych, określonych w:

- art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168 oraz z 2012 r. poz. 1529) – zwanej dalej ustawą, polegającego na zaciągnięciu w dniu 4 stycznia 2010 r. nielimitowanego kwotowo zobowiązania finansowego poprzez udzielenie zlecenia (ABC), na realizację zadania „Wykonanie drzwi wewnętrznych dwóch sztuk do Szkoły Muzycznej” niezaplanowanego po stronie planu wydatków uchwały budżetowej Rady Gminy (...) nr 165/XXX/2009 z dnia 29 grudnia 2009 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na rok 2010, co narusza art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.);
- art. 11 ustawy, polegającego na dokonaniu w dniu 29 stycznia 2010 r. wydatku niezaplanowanego w uchwale budżetowej Rady Gminy (...) nr 165/XXX/2009 z dnia 29 grudnia 2009 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na rok 2010, w wysokości 4.980 zł z tyt. realizacji faktury VAT nr 1/2010 wystawionej przez (ABC) za wykonanie i montaż drzwi wewnętrznych do Szkoły Muzycznej, co narusza art. 44 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych;
- art. 17 ust. 6 ustawy, polegającego na dokonaniu w dniu 19 marca 2009 r., Aneksem nr 1 do umowy nr KB.III.3401/3/2008 z 17 czerwca 2008 r., zmiany umowy

w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, tj. art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.).

oraz wymierzono Obwinionemu karę upomnienia i obciążono kosztami postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 291,71 zł,

1. na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych:
 - 1) uchyla zaskarżone orzeczenie w zakresie dotyczącym przypisania Obwinionemu naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 11 ustawy i na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy uniewinnia Obwinionego od powyższego zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych;
 - 2) uchyla zaskarżone orzeczenie w zakresie dotyczącym wymierzenia kary upomnienia i na podstawie art. 34a ustawy wymierza Obwinionemu karę nagany;
2. na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych utrzymuje orzeczenie w mocy w pozostałym zakresie.

Pouczenie:

Orzeczenie niniejsze jest prawomocne w dniu jego wydania. Na niniejsze orzeczenie – w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia – służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Głównej Komisji Orzekającej.

UZASADNIENIE

W przedmiotowej sprawie zawiadomienie o okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych złożył w dniu 13 grudnia 2011 r. z upoważnienia Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu Naczelnik Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej.

W dniu 6 kwietnia 2012 r. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych złożył wniosek o uznanie Pana (X), pełniącego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Wójta Gminy (...) za odpowiedzialnego za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w dyspozycji:

- art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (dalej: ustawa) polegające na zaciągnięciu w dniu 4 stycznia 2010 r. nielimitowanego kwotowo zobowiązania finansowego – udzielenie zlecenia (ABC) na realizację zadania „Wykonanie drzwi wewnętrznych dwóch sztuk do Szkoły Muzycznej”, niezaplanowanego po stronie planu wydatków uchwały budżetowej Rady Gminy (...) nr 165/XXX/2009 z dnia 29 grudnia 2009 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na rok 2010; co jest niezgodne z art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych;

- art. 11 ustawy polegające na dokonaniu w dniu 29 stycznia 2010 r. wydatku niezaplanowanego w uchwale budżetowej Rady Gminy (...) nr 165/XXX/2009 z dnia 29 grudnia 2009 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na rok 2010, w wysokości 4.980 zł z tytułu realizacji faktury VAT nr 1/2010 wystawionej przez (ABC) za wykonanie i montaż drzwi wewnętrznych do Szkoły Muzycznej, co jest niezgodne z art. 44 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych;
- art. 17 ust. 6 ustawy polegające na dokonaniu dnia 19 marca 2009 r. aneksem nr 1 do umowy nr KB.III.3401/3/2008 z dnia 17 czerwca 2008 r. zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, tj. art. 144 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

Wniesiono o wymierzenie kary nagany.

W przedmiotowej sprawie rozprawa odbyła się w dniu 20 lipca 2012 r. W orzeczeniu z dnia 20 lipca 2012 r. Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu uznała Pana (X) odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w:

- art. 15 ustawy polegające na zaciągnięciu w dniu 4 stycznia 2010 r. zobowiązania finansowego – udzielenie zlecenia (ABC) na realizację zadania „Wykonanie drzwi wewnętrznych dwóch sztuk do Szkoły Muzycznej”, nieujętego w planie wydatków uchwały budżetowej Rady Gminy (...) nr 165/XXX/2009 z dnia 29 grudnia 2009 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na rok 2010; co jest niezgodne z art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych;
- art. 17 ust. 6 ustawy polegające na dokonaniu Aneksem nr 1 z dnia 19 marca 2009 r., zmiany umowy nr KB.III.3401/3/2008 z dnia 17 czerwca 2008 r. zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, tj. art. 144 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 i art. 35 ustawy wymierzono karę łączną upomnienia.

Uniewinniono Pana (X) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na dokonaniu w dniu 29 stycznia 2010 r. wydatku niezaplanowanego w uchwale budżetowej Rady Gminy (...) nr 165/XXX/2009 z dnia 29 grudnia 2009 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na rok 2010, w wysokości 4.980 zł z tytułu realizacji faktury VAT nr 1/2010 wystawionej przez (ABC) za wykonanie i montaż drzwi wewnętrznych do Szkoły Muzycznej, co jest niezgodne z art. 44 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, tj. czynu określonego w art. 11 ustawy.

W dniu 24 sierpnia 2012 r. rzecznik dyscypliny finansów publicznych złożył odwołanie na niekorzyść Obwinionego, w którym wniósł o uchylenie orzeczenia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Komisję Orzekającą w części dotyczącej

- a) uniewinnienia od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych z powodu naruszenia art. 78 ust. 1 pkt 1 w związku z ust. 3 ustawy poprzez bezpodstawne przyjęcie, że Obwiniony nie popełnił zarzucanego czynu;

- b) wymierzenia kary łącznej upomnienia z powodu naruszenia art. 35 ustawy z uwagi na bezpodstawne przyjęcie, iż w ustalonym stanie stopień szkodliwości naruszenia nie jest znaczny.

W uzasadnieniu wskazano, iż podstawa uniewinnienia przez Komisję Obwinionego, jak wynika z uzasadnienia skarżonego orzeczenia, sprowadza się do następującej argumentacji:

- w ocenie składu orzekającego analiza materiału dowodowego pozwala na stwierdzenie, że bezsprzecznie w Urzędzie Gminy zostały naruszone przepisy, poprzez dokonanie wydatków nieujętych w planie finansowym jednostki, co jednoznacznie potwierdza zgromadzony w sprawie materiał dowodowy;
- komisja nie podzieliła zdania rzecznika odnośnie do wskazania, że Obwiniony popełnił czyn, faktura wystawiona dnia 18 stycznia 2010 r. za realizację przedmiotu zlecenia została zatwierdzona do zapłaty przez Sekretarz Gminy;
- jak wynika z materiału dowodowego, Sekretarz Gminy posiadała stosowne upoważnienia wydane przez Wójta. Adnotacja na fakturze wykonana przez Obwinionego, opisująca ją pod względem merytorycznym, potwierdza jedynie realizację zdarzenia gospodarczego, tj. wykonanie i montaż dwóch sztuk drzwi wewnętrznych, i nie może być zdaniem komisji traktowana jako zatwierdzenie wydatku do zapłaty.

W świetle powyższego strona skarżąca podnosi, iż w trakcie rozprawy zgromadzony przez Rzecznika materiał dowodowy nie budził żadnych wątpliwości, na co wskazuje protokół z posiedzenia w części dotyczącej prowadzonego postępowania dowodowego jednoznacznie wskazujący jakikolwiek brak przesłanek do rozpatrywania zakresu podmiotowej odpowiedzialności innej niż Obwiniony osoby. W innym przypadku winna zostać zastosowana dyspozycja art. 130 ustawy, zgodnie z którą, jeżeli w toku rozprawy okaże się, że jest zasadne postawienie zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych osobie niewymienionej we wniosku o ukaranie i nie ma przeszkód w łącznym rozpoznaniu sprawy komisja orzekająca na wniosek oskarżyciela odracza – w celu wspólnego rozpoznania – rozprawę do czasu wystąpienia z wnioskiem o ukaranie, co, stosownie do podstawowych zasad i celów postępowania, winno być przez Komisję co najmniej zasygnalizowane.

Niezależnie od powyższego w powołanym zakresie Komisja pominęła fakt, iż wyjaśnienia Skarbnik Gminy dotyczącego tego, że merytorycznie fakturę do zapłaty zaakceptowała Sekretarz Gminy, a w Jej zastępstwie Pani (Y), która posiadała upoważnienie do akceptacji w przypadku Jej nieobecności tego rodzaju wydatków; wprost zaprzeczają tezie, że adnotacja na fakturze wykonana przez Obwinionego nie może być traktowana jako zatwierdzenie wydatku do wypłaty. Strona skarżąca wskazuje, iż przywołane przez Komisję upoważnienie (karta 85) m.in. do podpisywania faktur, czeków, przelewów, rachunków w świetle jego podstawy prawnej nie może być identyfikowane z zakresem regulacji art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, gdyż warunkiem skutecznego powierzenia obowiązków w zakresie gospodarki finansowej jednostki pracownikom jest ich przyjęcie przez te osoby potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym jednostki.

W rozpatrywanej sprawie potwierdzenia takiego w aktach sprawy nie ma, zatem nawet w przypadku wątpliwości komisji przyjąć należało, iż za działania Sekretarza odpowiedzialność winien ponosić Obwiniony jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych. Strona skarżąca zwraca uwagę, iż w trakcie prowadzonego postępowania Obwiniony nie kwestionował swojej odpowiedzialności.

Jak wynika z uzasadnienia Komisji I instancji, podstawą zastosowania art. 35 ustawy jest treść wystąpienia pokontrolnego Obwinionego oraz przekonanie komisji, że kara spełniać będzie cele w zakresie postępowania Obwinionego w przyszłości.

Strona skarżąca nie podziela takiej argumentacji, gdyż uprzednio wymierzona Obwinionemu kara za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (orzeczenie z dnia 14 czerwca 2011 r.) polegająca na przekroczeniu upoważnienia do zaciągania zobowiązań finansowych nie spełniła funkcji indywidualnej prewencji. Strona skarżąca wskazała ponadto, że wartość bezprawnie wydatkowanych środków publicznych określa skala 16% w stosunku do umowy podstawowej, zatem uzasadnienie komisji I instancji, że wartość zamówienia stanowi niewielką część całości zamówienia nie zasługują na uwzględnienie w świetle dyrektyw wymiaru kary określonych w art. 33 ustawy.

Strona skarżąca wskazuje ponadto, że w części dotyczącej rozpatrywanego naruszenia zasadnym jest wskazanie możliwości zaistnienia przesłanek z art. 34a pkt 4 ustawy, gdyż powołany przepis, odnosząc się do znamion udzielenia zamówienia publicznego z istotnym naruszeniem zasady uczciwej konkurencji lub zasady równego traktowania wykonawców, nie wprowadza jakiegokolwiek progu minimalnego związanego z wartością bezprawnie udzielonych zamówień.

Główna Komisja Orzekająca, odnosząc się do zastrzeżeń wskazanych przez stronę skarżącą, rozważyła co następuje.

W odniesieniu do zarzucanego Obwinionemu czynu polegającego na dokonaniu wydatku bez upoważnienia, należy wziąć pod uwagę, iż – zgodnie z zebrany materiał dowodowy – Obwiniony nie zatwierdził przedmiotowego wydatku do zapłaty. Wskazana w odwołaniu argumentacja Rzecznika, zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, wymaga szczegółowego rozważenia. Podstawową zasadą postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest – określona w art. 76 ust. 1 ustawy – zasada domniemania niewinności Obwinionego; tym samym argumentacja Rzecznika, iż Obwiniony nie kwestionował swojej odpowiedzialności nie może stać się podstawą dla przypisania mu odpowiedzialności. Ustawa w przywołanym przepisie wyraźnie wymaga, po pierwsze udowodnienia odpowiedzialności (aspekt materialny), po drugie potwierdzenia tej odpowiedzialności prawomocnym orzeczeniem w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych (aspekt formalny).

W przedmiotowej sprawie, co wskazuje Rzecznik, nie można na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego (upoważnienie dla sekretarza gminy) jednoznacznie uznać, iż Obwiniony w sposób wymagany przepisami ustawy o finansach publicznych skutecznie powierzył obowiązki w zakresie gospodarki finansowej urzędu gminy sekretarzowi gminy. Główna Komisja Orzekająca zwraca uwagę, iż dla skutecznego powierzenia obowiązków – zgodnie z art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych – muszą zostać spełnione koniunktywnie następujące warunki.

Zgodnie z art. 53 ust. 2 zd. 1 ustawy o finansach publicznych, kierownik jednostki (w przedmiotowej sprawie wójt jako kierownik urzędu gminy – gminnej jednostki budżetowej) powierza określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. W szczególności oznacza to, po pierwsze, iż kierownik danej jednostki sektora finansów publicznych może powierzyć wyłącznie „określone” obowiązki, niedopuszczalnym będzie więc powierzenie obowiązków, które nie zostały doprecyzowane, w szczególności powierzenie obowiązków w ogóle. Po drugie powierzenie obowiązków może nastąpić wyłącznie pracownikowi tej samej jednostki sektora finansów publicznych, czyli w przedmiotowej sprawie wójt, jako kierownik urzędu gminy nie mógłby powierzyć obowiązków w zakresie gospodarki finansowej tego urzędu pracownikom innych gminnych jednostek budżetowych.

Ponadto, zgodnie z art. 53 ust. 2 zd. 2 ustawy o finansach publicznych, dla skutecznego powierzenia obowiązków konieczne jest przyjęcie określonych obowiązków w zakresie gospodarki finansowej przez pracownika jednostki w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym jednostki. Oznacza to, iż obok działania kierownika, który – zgodnie ze zd. 1 tego przepisu – nie ma obowiązku, a prawo powierzenia obowiązków, bezwzględnie koniecznym będzie działania drugiej strony, to jest pracownika, poprzez przyjęcie tych obowiązków.

W przedmiotowej sprawie, na podstawie przedstawionego przez Rzecznika wraz z wnioskiem o ukaranie materiału dowodowego, nie można uznać, iż doszło do skutecznego – w rozumieniu art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych – powierzenia obowiązków przez Obwinionego sekretarzowi gminy. Jednakże mając na względzie, dyrektywy art. 76 ust. 2 ustawy Obwiniony nie ma obowiązku dowodzenia swojej niewinności, a zgodnie z art. 76 ust. 3 ustawy niedające się usunąć wątpliwości rozstrzyga się na korzyść obwinionego. W związku z powyższym Główna Komisja Orzekająca rekomendowała komisji pierwszej instancji ponownie rozpatrującej sprawę albo zgromadzenie materiału dowodowego pozwalającego uznać, iż Obwiniony skutecznie powierzył obowiązki sekretarz gminy (dla uniewinnienia od zarzucanego czynu) albo przeprowadzenie analizy regulacji prawnych ustawy o finansach publicznych oraz ustawy o samorządzie gminnym dla rozstrzygnięcia nasuwającej się wątpliwości, czy w przypadku nieskutecznego w rozumieniu ustawy o finansach publicznych powierzenia określonemu pracownikowi obowiązków przez kierownika, i dokonania wydatku przez tego pracownika, możliwe będzie przypisanie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych kierownikowi. Pierwsza z powyższych dysjunkcji pozwoli również uchylić zarzut podniesiony przez Rzecznika w odwołaniu o braku zastrzeżeń komisji I instancji w zakresie ujawnionego materiału dowodowego. Główna Komisja Orzekająca zwróciła uwagę komisji I instancji na konieczność uwzględnienia określonych w dziale II zasad odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w szczególności art. 19 ust. 1 i 2 oraz art. 21 zd. 1 ustawy.

Odnosząc się do kwestii związanych z czynem zaciągnięcia zobowiązania przez Obwinionego, Główna Komisja Orzekająca zwracała uwagę, iż dołączony do wniosku o ukaranie materiał dowodowy nie zawiera danych niezbędnych dla ustalenia czy spełnione zostały znamiona zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W materiale dowodowym brak było uchwały budżetowej, a zgodnie z art. 76 ust. 4

ustawy podstawą rozstrzygnięcia mogą być jedynie dowody ujawnione w postępowaniu przed organem orzekającym. Nie można więc orzec o odpowiedzialności w oparciu o przekonanie, domniemanie, iż dowód jest znany stronom postępowania oraz składowi orzekającemu. Ponadto, zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, w przedmiotowej sprawie nie jest możliwym przypisanie odpowiedzialności na podstawie uchwały budżetowej.

Po pierwsze, uchwała budżetowa nie zawiera wystarczająco szczegółowego ujęcia wydatków; wymagana ustawowo szczegółowość, tj. podział wydatków według podziałek klasyfikacji budżetowej: dział i rozdział, nie pozwala na ustalenie rodzaju planowanych wydatków, co określone jest poprzez podziałkę paragraf wydatków (vide art. 39 ustawy o finansach publicznych), tym samym wywodzenie na podstawie protokołów posiedzenia komisji rady gminy oraz wyjaśnień skarbnika, iż nie zaplanowano przedmiotowego wydatku nie może być traktowane jako dowód dla działania (zaciągnięcia zobowiązania) bez upoważnienia.

Po drugie uchwała budżetowa nie identyfikuje podmiotowo gminnych jednostek budżetowych, w planach finansowych których określone zostają szczegółowo wydatki budżetu gminy. Zgodnie z art. 249 ust. 2 w związku z ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, jednostki organizacyjne dostosowują w terminach określonych w § 8 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, projekty planów finansowych (sporządzanych zgodnie z § 5 ust. 2 tego rozporządzenia w szczególności dział, rozdział, paragraf) do uchwały budżetowej, na podstawie informacji o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków tych jednostek. Uwzględniając, iż w przedmiotowej sprawie zarzuty stawiane są wójtowi, Główna Komisja Orzekająca zwróciła uwagę na art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy, zgodnie z którym odpowiedzialność ponoszą kierownicy jednostek sektora finansów publicznych, i ewentualnie członkowie organów jednostek wykonujących budżet (art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy). Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, koniecznym było ustalenie zakresu upoważnienia Obwinionego do dokonywania wydatków budżetu gminy na podstawie planu finansowego urzędu gminy, w którym zgodnie z art. 249 ust. 3 ustawy o finansach publicznych ujmuje się wszystkie wydatki budżetowe nieujęte w planach finansowych innych jednostek budżetowych.

Główna Komisja Orzekająca, realizując swoje uprawnienia określone w art. 150 ust. 2 ustawy, rekomendowała komisji I instancji przy ponownym rozpoznaniu sprawy ustalenie na dzień zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych kwot ujętych albo w planie finansowym albo projekcie planu finansowego, jeżeli plan nie został jeszcze przyjęty (data naruszenia przypada kilka dni po uchwaleniu uchwały budżetowej, możliwa jest więc sytuacja *de lege artis*, kiedy podstawą gospodarki finansowej urzędu gminy jest jeszcze projekt planu) i uzupełnienie w tym zakresie materiału dowodowego. Uwaga powyższa powinna była mieć również zastosowanie do ustalenia, czy spełnione zostały znamiona naruszenia polegającego na dokonaniu wydatku bez upoważnienia. Konieczność ustalenia kwot wydatków wynikających z planu finansowego samorządowej jednostki budżetowej na dzień naruszenia dyscypliny finansów publicznych jest konsekwencją dyrektywy stosowania przy orzekaniu o odpowiedzialności dyspozycji art. 21 zd. 1 ustawy w warunkach kiedy ustawa o finan-

sach publicznych dopuszcza dokonywanie zmian wydatków w uchwalonej uchwale budżetowej poprzez ich przenoszenie między rozdziałami w obrębie działu przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego oraz dopuszcza upoważnienie kierownika samorządowej jednostki budżetowej do przeniesień wydatków ujętych w planie finansowym kierowanej przez niego jednostki.

Główna Komisja Orzekająca odnosząc się do zarzutów Rzecznika dotyczących wymierzonej Obwinionemu kary upomnienia zwróciła uwagę, iż nowelizacja ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, która weszła w życie 11 lutego 2012 r. związała dyrektywy kary głównie ze skutkami naruszenia dyscypliny finansów publicznych (skutek finansowy, szkodliwość dla finansów publicznych) w miejsce ich powiązania – przed nowelizacją – z oceną stosunku sprawy do naruszenia (umyślność, nieumyślność działania lub zaniechania działania). W związku z przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania przez komisję orzekającą I instancji Główna Komisja Orzekająca rekomendowała powtórne rozważenie skutków działania Obwinionego nie tylko w wymiarze skutku finansowego (uszczuplenia środków publicznych), w szczególności w odniesieniu do czynu związanego z zamówieniami publicznymi. W tym miejscu Główna Komisja Orzekająca zwróciła uwagę, iż – zgodnie z art. 2 ustawy – używane w dziale II ustawy pojęcie „finanse publiczne” należy rozumieć tak jak zostało ono określone w art. 3 ustawy o finansach publicznych. Ustawa o finansach publicznych rozróżnia stricte finansową kategorię „środki publiczne” od procesualnie zdefiniowanej kategorii „finanse publiczne”, rozumianej jako ogół procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych. Szkoda dla finansów publicznych w rozumieniu ich legalnej definicji nie może być spowodowana wyłącznie do wymiaru pieniężnego, dotyczącego gromadzenia środków publicznych lub ich rozdysponowania. Szkodliwe dla finansów publicznych (procesów związanych z operacjami finansowymi) może być również działanie lub zaniechanie działania, które niewpływając na wielkość środków publicznych pozostających w dyspozycji sektora finansów publicznych, zniekształca legalność przebiegu procesów ich gromadzenia lub rozdysponowania.

Mając na uwadze powyższe, Główna Komisja Orzekająca orzekła jak w sentencji.

Regionalna Komisja Orzekająca przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu rozpatrzyła przedmiotową sprawę ponownie na rozprawie w dniu 8 marca 2013 r. i orzekła, co następuje. Uznano Pana (X) odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w:

- a) art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na zaciągnięciu w dniu 4 stycznia 2010 r. nielimitowanego kwotowo zobowiązania finansowego – udzielenie zlecenia (ABC) na realizację zadania „Wykonanie drzwi wewnętrznych dwóch sztuk do Szkoły Muzycznej”, niezaplanowanego po stronie planu wydatków uchwały budżetowej Rady Gminy (...) nr 165/XXX/2009 z dnia 29 grudnia 2009 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na rok 2010; co narusza z art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych;
- b) art. 11 ustawy polegające na dokonaniu w dniu 29 stycznia 2010 r. wydatku niezaplanowanego w uchwale budżetowej Rady Gminy (...) nr 165/XXX/2009 z dnia

29 grudnia 2009 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na rok 2010, w wysokości 4.980 zł z tytułu realizacji faktury VAT nr 1/2010 wystawionej przez (ABC) za wykonanie i montaż drzwi wewnętrznych do Szkoły Muzycznej, co narusza art. 44 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych;

- c) art. 17 ust. 6 ustawy polegające na dokonaniu dnia 19 marca 2009 r. aneksem nr 1 do umowy nr KB.III.3401/3/2008 z dnia 17 czerwca 2008 r. zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, tj. art. 144 ust.1 Prawa zamówień publicznych.

Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1, art. 35 i art. 37 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierzono Obwinionemu karę upomnienia.

W dniu 26 kwietnia 2013 r. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych złożył odwołanie, w którym wniósł o:

- a) uchylenie orzeczenia w części dotyczącej wymierzonej kary upomnienia z powodu naruszenia art. 33 w związku z art. 34a oraz art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez:
- naruszenie ustawowych dyrektyw wymiaru kary, o których mowa w art. 33 w związku z art. 34a ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez błędne przyjęcie, iż stopień szkodliwości czynów popełnionych przez Obwinionego nie jest znaczny;
 - bezpodstawne przyjęcie, że ustalony stan faktyczny i prawny związany z okolicznościami popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych uzasadnia przyjęcie jako podstawy wymiaru kary art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;
- b) rozstrzygnięcie sprawy co do istoty poprzez wymierzenie Obwinionemu na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 34a ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych kary nagany.

W uzasadnieniu odwołania wskazano, co następuje. W aspekcie przedmiotowym należy stwierdzić tożsamość ujawnionego na rozprawie i stanowiącego podstawę orzekania materiału dowodowego. Ramy odwołania determinuje odmienna ocena prawna dokonana przez Komisję I instancji oraz Rzecznika w zakresie dotyczącym podstaw ustawowego określenia wymiaru kary. Stwierdzono, iż zasadne jest przyjęcie, iż szkoda dla finansów publicznych w rozumieniu ich legalnej definicji nie może być spowodowana wyłącznie do wymiaru pieniężnego, dotyczącego gromadzenia środków publicznych lub ich rozdysponowania. Szkodliwe dla finansów publicznych (procesów związanych z operacjami finansowymi) może być również działanie lub zaniechanie działania, które nie wpływając na wielkość środków publicznych pozostających w dyspozycji sektora finansów publicznych, zniekształca legalność przebiegu procesów ich gromadzenia lub rozdysponowania. Zdaniem Rzecznika, w odniesieniu do oceny przypisanego Obwinionemu czynu polegającego na udzieleniu zamówienia publicznego, ustalenia Regionalnej Komisji Orzekającej w zakresie związanym z podstawą wymiaru kary uwzględniają jedynie w sposób fragmentaryczny materiał dowodowy

ujawniony w trakcie postępowania dowodowego i pomijają, zdaniem Rzecznika, najbardziej istotne działania Obwinionego zniekształcające legalność procesów dysponowania środkami publicznymi związane z pozorowaniem legalności przyjętego przez niego postępowania w zakresie dokonania zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego. W tym zakresie, na co wskazał Rzecznik, Obwiniony, jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych, podejmował w rozpatrywanym zakresie działania pozorujące legalność przyjętego przez niego postępowania, nakazując pracownikom Urzędu tworzenie dokumentacji nieznajdującej podstaw prawnych. Wskazana teza w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości została udowodniona w postępowaniu. Skarbnik gminy na pytanie Rzecznika, „który z pracowników Urzędu odpowiada za zgodność dokonywanych wydatków z ustawą Prawo zamówień publicznych” wyjaśniła, że „za same zamówienia Pan (Z). Jednak Wójt Gminy (...), podpisując 17 marca 2009 r. protokół konieczności, działał na własne ryzyko, gdyż okoliczności podpisania protokołu, które już podałam były powszechnie znane. Zatem Pan (Z), w tym stanie, nie decydował o tym, czy można sporządzić protokół konieczności jeżeli chodzi o przesłanki ustawowe Prawa zamówień publicznych uzasadniając jego sporządzenie, miał jedynie z tego co mi wiadomo przygotować projekt aneksu do umowy, co też uczynił”.

Główna Komisja Orzekająca, rozpatrując odwołanie Rzecznika i oceniając zebrany w sprawie materiał dowodowy, nie przychyliła się do argumentacji Komisji I instancji w zakresie podstaw przypisania Obwinionemu naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na dokonaniu niezaplanowanego wydatku. W uzasadnieniu orzeczenia wskazano, co następuje: „zebrany materiał dowodowy potwierdza, że Obwiniony z racji pełnionej funkcji Wójta Gminy jest odpowiedzialny jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych za gospodarkę finansową jednostki i przestrzeganie dyscypliny finansów publicznych w tej jednostce. To kierownik jest odpowiedzialny również za prawidłowo sporządzony zakres upoważnień udzielanych pracownikom i dlatego ponosi on odpowiedzialność za działania w swoich pracowników w kontekście naruszenia dyscypliny finansów publicznych”. Ponadto wskazano, iż „ze zgromadzonego materiału dowodowego nie wynika, że Sekretarzowi Gminy lub innemu pracownikowi Urzędu skutecznie, tj. w trybie art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, przypisano obowiązki w zakresie gospodarki finansowej, w tym dysponowania środkami publicznymi. Należy uznać więc, że jeżeli kierownik jednostki nie powierzył tych obowiązków swoim pracownikom, to on sam ponosi odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych”.

Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, nie można uznać przywołanej wyżej argumentacji Komisji I instancji. Zgodnie z podstawową zasadą odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określoną w art. 19 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, odpowiedzialność ponosi osoba, która popełniła czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych określony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. W przedmiotowej sprawie znamieniem naruszenia dyscypliny finansów publicznych przypisanego Obwinionemu, określonymi w art. 11 jest dokonanie wydatku ze środków publicznych. W przedmiotowej sprawie wydatek nie został dokonany przez Obwinionego. Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, w takim przypadku Obwiniony, jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych,

nie może podlegać odpowiedzialności za działanie osoby trzeciej. Ewentualna odpowiedzialność w takim przypadku, kiedy pracownik jednostki dokonał wydatku bez upoważnienia lub z jego przekroczeniem, ciążyć może na kierowniku jednostki sektora finansów publicznych w związku z naruszeniem dyscypliny finansów publicznych określonym w art. 18c ust. 1 pkt 2 ustawy, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niewykonanie lub nienależyte wykonanie przez kierownika obowiązków w zakresie kontroli zarządczej w jednostce sektora finansów publicznych, jeżeli miało ono wpływ na dokonanie wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatków ustalonej w planie finansowym jednostki.

Główna Komisja Orzekająca przychyliła się do argumentacji strony skarżącej co do podstaw wymiaru kary. Zgodnie z zebrany w sprawie materiałem dowodowym, należy wskazać, co następuje. W dniu 17 czerwca 2008 r. Obwiniony reprezentujący Gminę (...) zawarł umowę nr KB.III.3401/3/2008, której przedmiotem było wykonanie robót budowlanych pod nazwą „Budowa chodnika dla pieszych i parkingu dla samochodów osobowych przy drodze powiatowej nr 1934O”. Zgodnie z umową (§ 1 pkt 2), realizacja robót prowadzona była dwuetapowo. W pierwszym etapie wykonanie kanalizacji deszczowej przy drodze powiatowej, w drugim etapie wykonanie ścieku ulicznego z wpustami ulicznymi oraz nawierzchni chodnika i parkingu przy drodze powiatowej. W umowie (§ 5 pkt 1) wszelkie roboty nie objęte umową, tzn. nieprzewidziane w specyfikacji technicznej, których nie można było przewidzieć, a których wykonanie jest niezbędne dla zrealizowania przedmiotu umowy, Wykonawca zobowiązany był wykonać na podstawie protokołu konieczności prowadzonego przez Inspektora Nadzoru i zaakceptowanego przez Zamawiającego. W dniu 17 marca 2009 r. spisano protokół konieczności na okoliczność wykonania robót dodatkowych przy budowie chodnika dla pieszych i parkingu dla samochodów, w którym w § 1 pkt 1 wskazano, iż konieczność wykonania poszerzenia chodnika podyktowana jest względami bezpieczeństwa związanymi z możliwością poruszania się po wybudowanym chodniku konduktu żałobnego podczas odbywającego się pogrzebu. Dotychczas konduktu żałobne poruszały się jezdnią drogi powiatowej nr 1934O. W dniu 19 marca 2009 r. Obwiniony reprezentujący Gminę (...) zawarł aneks nr 1 do umowy nr KB.III.3401/3/2008, zgodnie z treścią którego w związku z wystąpieniem robót dodatkowych ulega zmianie wartość robót zwiększona o kwotę 24.982,48 zł. Z treści aneksu (§ 1 pkt 2) wynika, że roboty dodatkowe zostały wykonane. Obwiniony, zawierając aneks, dokonał istotnej zmiany przedmiotu zamówienia publicznego, wskazując jako roboty dodatkowe nie tylko roboty budowlane już zrealizowane przez Wykonawcę, lecz również takie, które nie spełniają wymogu określonego w treści § 5 pkt 1 zawartej przez Niego umowy. Szerokość chodnika niezbędna dla zapewnienia bezpieczeństwa korzystających z niego nie może być uznana za parametr, który nie mógł być przez Zamawiającego przewidziany na etapie przygotowywania specyfikacji technicznej. Ponadto, co Główna Komisja Orzekająca uznaje za przesłankę znacznej szkodliwości działania Obwinionego dla finansów publicznych, należy zauważyć, iż aneks dotyczył robót już wykonanych, a nie tych, których wykonanie będzie niezbędne ze względu na przedmiot zamówienia.

Konsekwentnie wskazany wyżej materiał dowodowy pozwala Głównej Komisji Orzekającej przyjąć, iż Obwiniony zawierając w dniu 19 marca 2009 r. Aneks Nr 1

zmieniający umowę z dnia 17 czerwca 2008 r. działał z istotnym naruszeniem zasad uczciwej konkurencji przy udzielaniu zamówień publicznych. Działanie Obwinionego należy uznać, za takie, którego stopień szkodliwości dla finansów publicznych jest znaczny. Zasadna jest w tym przypadku argumentacja zawarta w uzasadnieniu orzeczenia Komisji i instancji wskazująca na wypełnienie przez działania Obwinionego znamion naruszenie dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 17 ust. 6 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w związku z art. 144 ust. 1 Prawa zamówień publicznych. Za właściwą należy również uznać argumentację Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych zawartą w uzasadnieniu jego odwołania, dotyczącą okoliczności naruszenia przez Obwinionego dyscypliny finansów publicznych. Działanie Obwinionego było niezgodne z obowiązującymi przepisami oraz wiązało się ze znacznym stopniem szkodliwości dla finansów publicznych, rozumianym jako działanie naruszające legalność procesu rozdysponowania środków publicznych. Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, błędy popełnione na etapie projektowania inwestycji oraz presja społeczna nie stanowią wystarczających przesłanek dla naruszenia przepisów Prawa zamówień publicznych.

Mając na uwadze powyższe, Główna Komisja Orzekająca uniewinniła Obwinionego od zarzucanego Mu naruszenia w zakresie dokonania wydatku bez upoważnienia oraz wymierzyła karę nagany, mając na względzie znaczny stopień szkodliwości działania Obwinionego w zakresie przypisanego mu naruszenia w zakresie zamówień publicznych.

10.
Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej
w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych
z dnia 14 października 2013 r.
sygn. akt BDF1/4900/83/88/13/RWPD-85465

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	Tomasz Słaboszowski (<i>spr.</i>)
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	Władysław Budzeń
	<i>Członek GKO:</i>	Teresa Warszawska
Protokolant:		Hanna Kąkol

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pawła Laudańskiego, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 14 października 2013 r. odwołania Obwinionego od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Krakowie z dnia 2 lipca 2013 r. sygn. akt: RKO-522/22/13, którym:

- I. umorzono postępowanie, w stosunku do Obwinionego (X), pełniącego w czasie popełnienia zarzucanego czynu funkcję Wójta Gminy, o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168 oraz z 2012 r. poz. 1529) – zwanej dalej ustawą, polegające na udzieleniu w dniu 15 stycznia 2010 r. dotacji w wysokości 90.000,00 zł na rzecz Uczniowskiego Klubu Sportowego z naruszeniem zasad udzielania dotacji; zawarto umowę na realizację zadania z zakresu kultury fizycznej i sportu, określonego szczegółowo w ofercie złożonej przez zleceniobiorcę i przyznano dotację, pomimo, iż złożona oferta Uczniowskiego Klubu Sportowego nie zawierała:
 - a) terminu realizacji zadania, co narusza art. 14 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.),
 - b) deklaracji o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania, co narusza przepisy art. 14 ust. 1 pkt 6 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,
 - c) informacji o tym, czy oferent przewiduje korzystanie przy wykonywaniu zadania

z podwykonawców, co było wymagane we wzorze oferty stanowiącym załącznik nr 1 do obowiązującego w czasie popełnienia czynu rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego (Dz. U. Nr 264, poz. 2207) – pkt 5.4 wzoru oferty;

- II. uznano Obwinionego (X) odpowiedzialnym naruszenia, w dniu 16 stycznia 2010 r., dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18 pkt 1 ustawy, polegającego na przeprowadzeniu inwentaryzacji, której termin przeprowadzenia upłynął dnia 15 stycznia 2010 r. (według stanu na dzień 31 grudnia 2009 r.) – w sposób niezgodny z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), poprzez niezainwentaryzowanie gruntów – drogą porównania odpowiednich dokumentów z danymi ujętymi w księgach rachunkowych – co do trzech działek: nr 2280/9 o powierzchni 0,0004 ha, nr 2280/11 o powierzchni 0,0239 ha i nr 2280/13 o powierzchni 0,0010 ha.

oraz odstąpiono od wymierzenia Obwinionemu kary i obciążono kosztami postępowania w wysokości 291,71 zł;

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uchyla zaskarżone orzeczenie w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Krakowie.

Pouczenie:

Od niniejszego orzeczenia środek zaskarżenia nie przysługuje.

UZASADNIENIE

Orzeczeniem z dnia 2 lipca 2013 r. Regionalna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej:

1. na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2, art. 8 pkt 1 oraz art. 28 ust. 1 i art. 78 ust. 1 pkt 7 ustawy, uwzględniając okoliczność znikomego stopnia szkodliwości dla finansów publicznych, umorzyła postępowanie w stosunku do (X) – pełniącego w czasie popełnienia zarzucanych czynów funkcję Wójta Gminy – w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych z art. 8 pkt 1) ustawy, poprzez udzielenie w dniu 15 stycznia 2010 r. dotacji w wysokości 90.000,00 zł na rzecz Uczniowskiego Klubu Sportowego z naruszeniem zasad udzielania dotacji; zawarto umowę na realizację zadania z zakresu kultury fizycznej i sportu, określonego szczegółowo w ofercie złożonej przez zleceniobiorcę i przyznano dotację, pomimo, iż oferta Uczniowskiego Klubu Sportowego nie zawierała:
 - a) terminu realizacji zadania, co narusza art. 14 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.),
 - b) deklaracji o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania, co narusza przepisy art. 14 ust. 1 pkt 6 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,

- c) informacji o tym, czy oferent przewiduje korzystanie przy wykonywaniu zadania z podwykonawców, co było wymagane we wzorze oferty stanowiącym załącznik nr 1 obowiązującego w czasie popełnienia czynu rozporządzenia Ministra Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego (Dz.U. Nr 264, poz. 2207) – pkt 5,4 wzoru oferty,
2. na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 i art. 18 pkt 1 oraz art. 19 ust. 1 ustawy uznała (X) – pełniącego w czasie popełnienia zarzuczanych czynów funkcję Wójta Gminy – za odpowiedzialnego popełnienia zawinionego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na przeprowadzeniu inwentaryzacji, której termin przeprowadzenia upłynął dnia 15 stycznia 2010 r. (według stanu na dzień 31 grudnia 2009 r.) – w sposób niezgodny z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz.U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm.) poprzez niezainwentaryzowanie gruntów – drogą porównania odpowiednich dokumentów z danymi ujętymi w księgach rachunkowych – co do trzech działek: nr 2208/9 o powierzchni 0,0004 ha, nr 2280/11 o powierzchni 0,0239 ha i nr 2280/13 o powierzchni 0,0010 ha, tj. naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 18 pkt 1) ustawy.

Komisja I instancji odstąpiła od wymierzenia kary oraz orzekła zwrot na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 291,71 zł.

W uzasadnieniu orzeczenia I instancji znalazła się następująca argumentacja. Odnosząc się do wniosku Obwinionego o umorzenie postępowania z uwagi na upływ okresu przedawnienia obydwu czynów, Komisja stwierdziła, że doszło do wypełnienia dyspozycji z art. 38 ust. 1 ustawy, w konsekwencji nie doszło do przedawnienia karalności czynów, gdyż przed upływem przedawnienia nastąpiło wszczęcie postępowania o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, z uwagi na fakt, iż postanowienie o wszczęciu postępowania wyjaśniającego zostało wydane w dniu 10 stycznia 2010 r.

Dla potrzeb rozpoznania merytorycznego obydwu zarzuczanych czynów Komisja Orzekająca I instancji, kierując się dyspozycją art. 24 ust. 1 ustawy, zastosowała aktualne przepisy ustawy w rozumieniu prawno-materialnym, to jest wg stanu obowiązującego od 11 lutego 2012 r. Natomiast w zakresie zasad i trybu prowadzenia postępowania i wydania orzeczenia zastosowano aktualne przepisy prawno-procesowe ustawy uznając, że poprzednie nie są względniejsze dla Obwinionego.

Odnosząc się do zarzutu z art. 8 pkt 1) ustawy, to jest zawarcia przez Wójta Gminy umowy z UKS, stwierdzono, że oferta tego podmiotu nie była kompletna w zakresie elementów dotyczących wymogu określenia okresu realizacji zadania, wymogu adnotacji i oświadczenia o odpłatnym lub nieodpłatnym wykonywaniu zadania oraz wymogu złożenia informacji, czy oferent będzie korzystał z podwykonawców. Według protokołu komisji konkursowej – komisja zobowiązywała oferentów do uzupełnienia braków formalnych – do dnia 4 stycznia 2012 r., jednakże w dokumentacji brak jakiegokolwiek wzmianki lub dokumentu na okoliczność usunięcia braków formalnych w dwóch ofertach. Tym samym nieodrzućenie oferty UKS stanowiło naruszenie § 8 załącznika do zarządzenia nr 188/2009 Wójta Gminy z dnia 24.11.2009 r. W związku z tym, że Wójt Gminy w dniu 15 stycznia 2010 r. przyznał dotację na rzecz UKS,

Komisja Orzekająca I instancji uznała ten fakt za uchybienie formalne wyczerpujące znamiona naruszenia trybu udzielenia dotacji w rozumieniu art. 8 pkt 1 i art. 19 ust. 1 ustawy. Komisja Orzekająca I instancji, oceniając wagę popełnionego naruszenia prawa oraz oceniając jego skutki, zastosowała dyspozycję art. 28 ustawy, uznając, że stwierdzone naruszenia miały znikomy wpływ na ład finansów publicznych. I tak pominięcie wymogu określenia okresu realizacji zadania dokonane zostało w sytuacji, gdy z samego ogłoszenia konkursu ofert wynikał całoroczny okres realizacji zadań, pominięcie wymogu adnotacji i oświadczenia o odpłatnym lub nieodpłatnym wykonywaniu zadania może być sanowane treściami z kosztorysu oferty, a pominięcie wymogu, czy oferent będzie korzystał z podwykonawców nastąpiło w okolicznościach nie wyjaśnienia co rozumie się pod pojęciem podwykonawca lub partner.

Odnosząc się do drugiego z zarzutów, Komisja Orzekająca I instancji ustaliła, że Decyzją Wojewody Małopolskiego z dnia 28 listopada 2008 r. (nr RR.IV.JK.7724-3-598-05), która stała się ostateczna 28.12.2008 r., stwierdzono nabycie, z dniem 1 stycznia 1999 r., nieruchomości (jak opisane powyżej działki), z mocy prawa, jako zajęte pod drogi publiczne gminne – zgodnie z art. 73 ustawy z 13.10.1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872; ze zm.). Opisane powyżej działki, zgodnie z wyjaśnieniami Wójta Gminy zostały wprowadzone do ewidencji księgowej dopiero w dniu 31 października 2010 r. W ramach inwentaryzacji gruntów wg stanu na rok 2009 w dokumentach zgromadzonych w toku kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie – brak jest dowodów na to, że ww. działki objęto inwentaryzacją drogą porównania danych z ksiąg rachunkowych z ww. decyzją administracyjną. Gdyby dokonano takiego porównania, to wyszłoby na jaw, że w księgach rachunkowych nie zapisano trzech działek: nr 2208/9 o powierzchni 0,0004 ha, nr 2280/11 o powierzchni 0,0239 ha i nr 2280/13 o powierzchni 0,0010 ha. Jako przyczynę niewprowadzenia ww. działek do ksiąg rachunkowych Obwiniony wskazał przedłużające się postępowanie administracyjne przed Starostą o wydanie decyzji odszkodowawczej dla byłych właścicieli. Zdaniem Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Krakowie, na Gminie ciążył obowiązek ustalenia wartości ww. działek – celem opracowania bez zbędnej zwłoki dowodu księgowego i wpisania działek wraz z wartością do ksiąg rachunkowych. Ewentualna decyzja Starosty mogła uzasadniać zmiany w danych geodezyjnych gminnego zasobu nieruchomości, a następnie zmiany w odniesieniu do już wpisanych wartości ww. działek w zapisach ksiąg rachunkowych – stosownie do treści art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. W konsekwencji uznano, że dokonana na dzień 31.12.2009 r. inwentaryzacja gruntów została przeprowadzona niekompletnie, gdyż z pominięciem ww. działek gruntowych, a w świetle art. 18 pkt 1 ustawy, naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zaniechanie przeprowadzenia inwentaryzacji lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenie lub rozliczenie tej inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy o rachunkowości. Tym samym wyczerpane zostały znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych z tego przepisu. Stosownie do art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości to kierownik jednostki sektora finansów publicznych ponosi odpowiedzialność za wykonanie obowiązków wynikających z tej ostatniej ustawy, a Obwiniony, jako Wójt Gminy pełni również funkcję kierownika

jednostki. W ocenie Komisji orzekającej I instancji, nie ma w tym zakresie podstaw do zastosowania art. 28 ustawy, niemniej jednak sama szkodliwość dla finansów publicznych przypisanego czynu jest nieznaczną, biorąc zatem pod uwagę wytyczne dotyczące wymiaru kary, Komisja odstąpiła od wymierzenia Obwinionemu kary. Nie doszło bowiem do uszczuplenia środków publicznych, ani nie dopuszczono do zagrożenia w stanie mienia Gminy. Odstępując od wymierzenia kary, uwzględniono również efekty prewencyjne osiągnięte w trakcie postępowania kontrolnego oraz niekaralność Obwinionego, a także pozytywną opinię o Obwinionym.

Pismem z dnia 12 sierpnia 2013 r. Obwiniony wniósł odwołanie od orzeczenia, zaskarżając je w całości. Orzeczeniu zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, polegające na błędnym uznaniu, że postępowanie wyjaśniające w niniejszej sprawie zostało wszczęte w dniu 10 stycznia 2013 r.

Z uwagi na powyższe wniósł o uchylenie ww. orzeczenia i umorzenie postępowania albo o przekazanie sprawy organowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania.

Zdaniem Obwinionego, Komisja Orzekająca I instancji bezpodstawnie nie uznała zarzutu dotyczącego przedawnienia obydwu czynów. Postanowienie o wszczęciu co prawda zostało wydane 10 stycznia 2010 r., ale przekazane ono zostało do wysłania 17 stycznia 2010 r., gdy tymczasem czyn został popełniony najpóźniej w dniu 16 stycznia 2010 r. Stanowisko Komisji Orzekającej I instancji nie jest prawidłowe ani w świetle wykładni literalnej art. 38 ustawy, ani wykładni systemowej art. 38 i 106 ustawy, ani wykładni logicznej wskazanych wyżej przepisów. Zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy, karalność naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęły 3 lata. Jeżeli jednak w tym okresie wszczęto postępowanie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, karalność ustaje z upływem 2 lat od zakończenia tego okresu. Zdaniem odwołującego, przepis art. 102 ust. 1 ustawy nakłada na rzecznika obowiązek doręczenia postanowienia o wszczęciu postępowania wyjaśniającego osobie, wobec której postępowanie zostało wszczęte. Wydłużenie terminu przedawnienia o kolejne dwa lata stanowi wyjątek od zasadniczego terminu trzyletniego. Wyjątki należy interpretować ściśle i zabroniona jest ich interpretacja rozszerzająca. Z zestawienia norm zawartych w art. 38 i 102 ustawy wynika, że postanowienie o wszczęciu postępowania wyjaśniającego musi zostać doręczone potencjalnemu Obwinionemu. Teoretycznie, zdaniem Obwinionego, są możliwe trzy interpretacje pojęcia wszczęcia postępowania. Pierwsza obejmuje wyłącznie sporządzenie postanowienia – przyjęła ją Komisja Orzekająca I instancji, nie daje ona jednak gwarancji realizacji swoich uprawnień osobie zainteresowanej. Możliwa jest także odmienna interpretacja odnosząca się do wszczęcia postępowania, to jest moment doręczenia postanowienia o wszczęciu postępowania i taka interpretacja zapewnia gwarancje osobie zainteresowanej. Ewentualnie do zaakceptowania dla demokratycznego państwa prawa jest jeszcze trzecia interpretacja, według której pojęcie wszczęcia postępowania obejmuje sporządzenie postanowienia wyłącznie z jego wysyłką. Z tych względów Obwiniony zaskarża orzeczenie w całości, mimo, że w pkt I umorzono postępowanie, gdyż przyczyną umorzenia postępowania powinno być przedawnienie karalności.

Na dzień 14 października 2013 r. została wyznaczona rozprawa, na którą nie stawił się Obwiniony prawidłowo powiadomiony o terminie rozprawy, stawił się natomiast zastępca Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Paweł Laudański. W wyniku przeprowadzonego postępowania dowodowego w II instancji strona oskarżycielska wniosła o utrzymanie w mocy zaskarżonego orzeczenia stwierdzając, iż pomimo zaistniałej sytuacji, biorąc jednak pod uwagę regulacje ustawowe, należy uznać, że postępowanie wyjaśniające w niniejszej sprawie zostało wszczęte w dniu wydania postanowienia, tj. 10 stycznia 2013 r., a więc przed upływem terminu przedawnienia.

Biorąc powyższe pod uwagę, skład orzekający GKO zważył, co następuje. Stosownie do art. 102 ust. 1 ustawy, rzecznik dyscypliny doręcza postanowienie o wszczęciu postępowania wyjaśniającego osobie, wobec której postępowanie zostało wszczęte. Z literalnej interpretacji tego przepisu należy zatem wyciągnąć wniosek, że wszczęcie postępowania następuje przed doręczeniem postanowienia o wszczęciu postępowania wyjaśniającego. Natomiast fakt, iż przepisy nie regulują kwestii przystąpienia do wysłania (doręczenia) postanowienia, prowadzi do wniosku, że datą wszczęcia postępowania wyjaśniającego jest data wydania postanowienia, czyli data jego podpisania. W tym konkretnym przypadku jest to dzień 10 stycznia 2013 r. i jeżeli w tym dniu zostało podpisane postanowienie o wszczęciu postępowania wyjaśniającego, to powoduje automatycznie wydłużenie terminu przedawnienia karalności popełnionych czynów o dwa lata. W swoich zarzutach Obwiniony odwołał się jednak do pojęcia gwarancji dla osoby zainteresowanej (w tym wypadku Obwinionego). W tym zakresie skład orzekający GKO zwraca uwagę, iż konstrukcja prawna wydłużenia materialnego terminu przedawnienia o dwa lata przewidziana art. 38 ust. 1 zd. 2 ustawy, poprzez akt proceduralny wydania postanowienia o wszczęciu postępowania, wymaga szczególnej pieczy w zakresie realizacji dyspozycji art. 38 ust. 1 ustawy, a w tym wypadku wyjaśnienia, dlaczego pomiędzy terminem wydania postanowienia, a jego przekazaniem do wysłania minęło 7 dni. Oczywiście skład orzekający GKO nie ma podstaw do domniemania, że postanowienie nie zostało wydane 10 stycznia 2013 r., stwierdza jednak, że okoliczność powyższa, skoro wywołuje tak istotne skutki materialno prawne, jak wydłużenie terminu przedawnienia i dalszą możliwość dochodzenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w stosunku do Obwinionego, wymaga analizy okoliczności faktycznych wydania postanowienia, a przede wszystkim wskazania obiektywnej przyczyny 7-dniowego opóźnienia w przystąpieniu do jego wysłania. Wyjaśnienie powyższej okoliczności ma istotny wpływ na pewność orzecznictwa w zakresie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a także w zakresie realizacji gwarancji obrotu prawnego wobec podmiotu zainteresowanego, w tym wypadku Obwinionego. Zadaniem Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej będzie zatem potwierdzenie, że postanowienie zostało podpisane w dniu 10 stycznia 2013 r. poprzez porównanie odpowiednich rejestrów wewnętrznych; w braku możliwości takiego potwierdzenia należy kierować się zasadą, iż dokument urzędowy zawiera dane prawdziwe w zakresie swojej treści, jeśli nie wskazano dowodu przeciwnego co do przytoczonych w nim okoliczności. W takiej sytuacji należy uznać, iż wszczęcie

postępowania wyjaśniającego nastąpiło jednak 10 stycznia 2013 r. wydłużając, tym samym okres przedawnienia czynów zarzuconych Obwinionemu. Należy wówczas wyjaśnić, co działo się z postanowieniem o wszczęciu postępowania wyjaśniającego w okresie od 10 stycznia 2013 r. do 17 stycznia 2013 r., jeżeli postanowienie było podpisane w dniu 10 stycznia 2013 r.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono, jak w sentencji.

Indeks wybranych haseł

*liczby podane za hasłem oznaczają nr orzeczenia
skrót: „uondfp” oznacza ustawę z dnia 17 grudnia 2004 r.
o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*

dotacje:

- przekazanie lub udzielenie dotacji z naruszeniem zasad lub trybu przekazywania lub udzielania dotacji (art. 8 pkt 1 uondfp) – 10
- nierozliczenie w terminie otrzymanej dotacji (art. 9 pkt 2 uondfp) – 6, 7

„domniemanie niewinności” (art. 76 uondfp) – 9

działalność pożytku publicznego i wolontariat – 6, 7, 10

„finanse publiczne” (pojęcie) – 1, 9

formalne wymogi orzeczenia (art. 135 uondfp) – 6

inwentaryzacja: zaniechanie przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenie lub rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy o rachunkowości (art. 18 pkt 1 uondfp) – 10

kary za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art. 31-37 uondfp) –

- odstąpienie od wymierzenia kary (art. 36 uondfp) – 3, 6, 7, 10
- upomnienie (art. 35 uondfp) – 9
- kara nagany i kara pieniężna (art. 34 a ust. 4) – 9

kontratyp naruszenia dfp (art. 26 uondfp) – 1

nieprzekazanie w terminie dochodów należnych Skarbowi Państwa lub jednostce samorządu terytorialnego (art. 6 pkt 1 uondfp) – 5

podmiotowy zakres odpowiedzialności:

- kierownik jednostki (art. 4 ust. 1 pkt 2 uondfp) – 1, 3, 4, 9, 10
- pracownicy jednostek sektora finansów publicznych, którym powierzono wykonywanie obowiązków w tej jednostce (art. 4 ust. 1 pkt 3 uondfp) – 5, 9
- osoby gospodarujące środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych (art. 4 pkt 4 uondfp) – 6, 7
- odpowiedzialność głównego księgowego i rola kierownika jednostki, jako osoby odpowiedzialnej za sprawozdawczość i rachunkowość jednostki (art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości) – 4

ponowne rozpoznanie sprawy (art. 150 – 152 uondfp) – 6, 7, 9

przedawnienie ukarania (art. 38 uondfp) – 6, 7, 10

sprawozdanie budżetowe: niesporządzenie lub nieprzekazanie w terminie sprawozdania z gromadzenia i rozdysponowania środków publicznych albo wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (art. 18 pkt 2 uondfp) – 1, 4

„szkodliwość” i „szkoda” (pojęcia) – 9

stopień szkodliwości naruszenia (art. 28 uondfp) – 1, 6, 7, 10

wszczęcie postępowania wyjaśniającego (art. 102 uondfp) – 10

umorzenie postępowania: stopień szkodliwości dla finansów publicznych jest znikomy (art. 78 ust. 1 pkt 7 uondfp) – 10

uniewinnienie: zarzuczonego czynu nie popełniono (art. 78 ust. 1 pkt 1 uondfp) – 9

uzupełnienie postępowania dowodowego (art. 128 ust. 2 i 3) – 6

wina (art. 19 ust. 2 uondfp) – 1, 7, 9

wniosek o ukaranie – kontrola i wymagania określone przepisami prawa (art. 110 – 112) – 6

wydatki:

- dokonanie wydatku bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia (art. 11 uondfp) – 3, 9
- zasada celowości, oszczędności i uzyskiwania najlepszych efektów (art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) – 3

zastosowanie przepisów nowych lub względniejszych dla obwinionego (art. 24 ust. 1 uondfp) – 1, 3, 6, 7

zamówienia publiczne:

- opisanie przedmiotu zamówienia publicznego w sposób, który mógłby utrudnić uczciwą konkurencję (art. 17 ust. 1 pkt 1 uondfp) – 2
- zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych (art. 17 ust. 6 uondfp) – 9
- zasada uczciwej konkurencji – 2
- prawidłowo opisany przedmiot zamówienia – 2

zakaz wydania orzeczenia surowszego (zakaz „reformationis in peius”) (art. 151 uondfp) – 7

zobowiązania: zaciągnięcie zobowiązań bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia (art. 15 uondfp) – 9