

GŁÓWNA KOMISJA ORZEKAJĄCA
W SPRAWACH O NARUSZENIE
DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Biuletyn orzecznictwa
w sprawach o naruszenie
dyscypliny finansów publicznych

Nr 2/2009

Redakcja i kolportaż:
Biuro
Dyscypliny Finansów Publicznych
MINISTERSTWA FINANSÓW

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

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

SPIS TREŚCI

I. ORZECZENIA KOMISJI ORZEKAJĄCYCH PIERWSZEJ INSTANCJI	7
1. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Lublinie z dnia 13 listopada 2008 r. sygn. akt RIO-51/DFP-25/2008, RIO-51/DFP-26/2008, RIO-51/DFP-27/2008 ..	7
2. Orzeczenie Resortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Zdrowia z dnia 10 grudnia 2008 r. sygn. akt RKO-82/2006	15
3. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu z dnia 16 października 2008 r. sygn. akt ZDB-4100-30/2008	25
4. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 23 października 2008 r., sygn. akt RIO-IV-R-123/06-K-31/08	31
5. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 28 listopada 2008 r., sygn. akt RIO-VI-0021-11-08	41
II. ORZECZENIA GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ I WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO	52
6. Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 19 lutego 2009 r., sygn. akt BDF1/4900/101/88/08/1196	52
7. Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 16 lutego 2009 r., sygn. akt BDF/GKO/4900/91/78/RN-18/08/978 ...	59
8. Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 2 marca 2009 r., sygn. akt BDF1/4900/114/103/08/1558	63
9. Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 9 czerwca 2008 r., sygn. akt DF/GKO/4900/36/49/06/965	70
10. Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 stycznia 2009 r., sygn. akt V SA/Wa 2316/08	82

12. Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 23 lutego 2009 r., sygn. akt BDF1/4900/113/102/08/1552	87
Indeks haseł	93

Szanowni Państwo,

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

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

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

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

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

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

Z wyrazami szacunku
Redakcja

I. Orzeczenia komisji orzekających pierwszej instancji

1.

Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Lublinie z dnia 13 listopada 2008 r. sygn. akt RIO-51/DFP-25/2008, RIO-51/DFP-26/2008 RIO-51/DFP-27/2008

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

Przewodniczący:

Gustaw Król,

Członkowie:

Urszula Tkaczuk,

Aneta Ciesielczuk,

z udziałem protokolanta:

Moniki Garbackiej,

po rozpoznaniu na rozprawie w dniach 17 kwietnia 2008 r., 25 września 2008 r. i 13 listopada 2008 r. sprawy z wniosku Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Lublinie, p. Doroty Kozłowskiej z dnia 25 lutego 2008 r. o uznanie:

- p. (...) [J.C.], zam. (...), skarbnika miasta (...),
- p. (...) [W.R.], zam. (...), inspektora Wydziału Finansowego Urzędu Miejskiego w (...),
- p. (...) [A.K.], zam. (...), młodszego referenta Wydziału Finansowego Urzędu Miejskiego w (...),

winnymi nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, stanowiącego równocześnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.), polegającego na dopuszczeniu do przedawnienia należności miasta (...) z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nieruchomości za lata 2000-2003 w łącznej wysokości 114.049,07 zł, przy czym obwinionym – z uwagi na ustanie karalności naruszenia dyscypliny finansów publicznych po upływie 3 lat od czasu jego popełnienia (art. 38 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych) – postawiono zarzut przedawnienia opłat za lata 2002-2003:

- p. (...) [J.C.] i p. (...) [W.R.] dopuścili do przedawnienia z dniem 1 kwietnia 2005 r. należności za 2002 r. od (...) Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji spółka

- z o.o. w (...) w kwocie 16.349,91 zł oraz z dniem 1 kwietnia 2006 r. należności za 2002 r. od Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego spółka z o.o. w (...) w kwocie 7.094,76 zł – łącznie w kwocie 23.444,67 zł.
- p. (...) [J.C.] i p. (...) [A.K.] dopuścili do przedawnienia z dniem 1 kwietnia 2006 r. należności za 2003 r. od Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego Spółka z o.o. w (...) w kwocie 7.094,76 zł.

orzeka:

- I. Uznać p. (...) [J.C.] – b. skarbnika miasta (...), odpowiedzialnym za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.), stanowiące równocześnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.), polegające na dopuszczeniu do przedawnienia należności miasta (...) z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nieruchomości za lata 2002-2003:
- z dniem 1 kwietnia 2005 r. należności za 2002 r. od (...) Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji spółka z o.o. w (...) w kwocie 16.349,91 zł,
 - z dniem 1 kwietnia 2006 r. należności za 2003 r. od Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego Spółka z o.o. w (...) w kwocie 7.094,76 zł,
- łącznie w kwocie 23.444,67 zł.
- II. Na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 78 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uniewinnić p. (...) [W.R.] i p. (...) [A.K.] od stawianych im zarzutów.
- III. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierzyć p. (...) [J.C.] karę upomnienia.
- IV. W oparciu o przepis art. 167 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zobowiązać p. (...) [J.C.] do zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 227,53 zł (słownie złotych: dwieście dwadzieścia siedem 53/100).

Pouczenie:

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

UZASADNIENIE

We wniosku o ukaranie (k. 43-45) z dnia 25 lutego 2008 r. Za – ca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Lublinie domagał się uznania p. (...) [J.C.] – b. Skarbnika Miasta (...), p. (...) [W.R.] – inspektora Wydziału Finansowego Urzędu Miasta (...) oraz p. (...) [A.K.] – młodszego referenta Wydziału Finansowego Urzędu Miasta (...) winnymi nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych i wymierzenia im kary upomnienia.

Z-ca Rzecznika Dyscypliny Finansów publicznych zarzucił obwinionym:

- (...) [J.C.] i (...) [W.R.] dopuszczenie do przedawnienia z dniem 1 kwietnia 2005 r. należności za 2002 r. od (...) Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji spółka z o.o. w (...) w kwocie 16.349,91 zł oraz z dniem 1 kwietnia 2006 r. należności za 2002 r. od Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego spółka z o.o. w (...) w kwocie 7.094,76 zł – łącznie w kwocie 23.444,67 zł.
- (...) [J.C.] i (...) [A.K.] dopuszczenie do przedawnienia z dniem 1 kwietnia 2006 r. należności za 2003 r. od Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego Spółka z o.o. w (...) w kwocie 7.094,76 zł.

Czyn ten stanowił naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.) a w obecnym stanie prawnym art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114).

O naruszeniu dyscypliny finansów publicznych przez obwinionych p. (...) [J.C.], p. (...) [W.R.] oraz p. (...) [A.K.] Rzecznika zawiadomił Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie, w następstwie przeprowadzenia kontroli przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Urzędzie Miasta w (...) w dniach od 11 października do 8 grudnia 2006 r.

Wniosek Rzecznika rozpatrywany był na rozprawie 17 kwietnia 2008 r., z udziałem obwinionych p. (...) [J.C.] i p. (...) [W.R.], 25 września 2008 r. z udziałem obwinionej p. (...) [A.K.] oraz 13 listopada 2008 r. z udziałem obwinionych p. (...) [W.R.] i p. [A.K.]. Żaden z obwinionych nie zgodził się z postawionymi zarzutami, nie kwestionując jednocześnie wysokości przedawnionych należności, wszyscy podtrzymali swoje wyjaśnienia składane na piśmie oraz składali wyjaśnienia na rozprawie.

Po przeprowadzeniu postępowania dowodowego Zastępca Rzecznika podtrzymał swoje wnioski co do winy i kary wobec wszystkich obwinionych. Obwinione – p. [W.R.] oraz p. [A.K.] wnioskowały o uniewinnienie.

Komisja Orzekająca ustaliła, co następuje:

W Urzędzie Miasta (...) doszło do przedawnienia należności od dwóch dłużników:

- (...) Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. w (...),
- Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego Spółka z o.o. w (...).

Zaległości (...) Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w łącznej kwocie 97.944,08 zł pochodzą z lat: 2000 – 19.969,48 zł, 2001 – 61.624,74 zł, 2002 – 16.349,91 zł (k. 7-8 i 21). Zgodnie z pkt III decyzji ustalającej prawo użytkowania wieczystego opłaty winny być wnoszone w terminie do dnia 31 marca każdego roku (k. 18-19). Zaległości i terminy przedawnienia obrazuje poniższa tabela:

Użytkownik wieczysty	Kwota należności w złotych	Za okres	Termin płatności	Data przedawnienia
(...) Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji spółka z o.o. w (...)	19.969,48	2000 r.	31.03.2000 r.	01.04.2003 r.
	61.624,74	2001 r.	31.03.2001 r.	01.04.2004 r.
	16.349,91	2002 r.	31.03.2002 r.	01.04.2005 r.

Z uwagi na upływ karalności kwot przedawnionych w dniach 01.04.2003 r. i 01.04.2004 r. (art. 146 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych – tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm., a obecnie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych) zarzut sprowadza się do dopuszczenia do przedawnienia należności w kwocie 16.349,91 zł.

Zaległości wynikające z kart kontowych użytkownika nr 1848 i 2166/3119, prowadzonych ręcznie do 2004 r. stanowią kwoty: 41.655,26 zł i 56.288,87 zł – łącznie – 97.944,13 zł i w takiej wysokości zostały przeniesione, jako bilans otwarcia, do ewidencji prowadzonej od 2005 r. komputerowo. W ewidencji tej kwotę bilansu otwarcia podzielono w sposób wskazany w tabeli na zaległości dotyczące lat 2000, 2001 i 2002. Przypis należności od 2005 r. wynosił 24.188,14 zł.

Przypis należności w 2002 r. wynosił 42.312,57 zł – dokonano odpisu na kwotę 3.619,57 zł oraz wpłat bieżących na łączną kwotę 22.343,09 zł, stąd nieuregulowane zaległości z tego roku, które uległy przedawnieniu z dniem 1.04.2005 r., stanowią kwotę 16.349,91 zł. (k. 22-23 i 7-8).

Odnosnie należności od KPWiK obwiniony p. (...) [J.C.] oświadczył na rozprawie, że popiera w tym zakresie swoje wyjaśnienia pisemne, złożone Rzecznikowi. W jego ocenie istniała rozbieżność w kwestii zastosowanej stawki procentowej opłaty. Opłata była naliczana według stawki 3%, podczas gdy według ustawy o gospodarce nieruchomościami powinna być naliczona opłata przy zastosowaniu stawki 1%. KPWiK wykonuje bowiem zadania własne gminy w zakresie zaopatrzenia w wodę, a zatem zastosowanie ma stawka określona dla obiektów użyteczności publicznej. Ponadto obwiniony powiedział, że w swoim pisemnym wyjaśnieniu wskazał dokładną kwotę, która jego zdaniem nie stanowi zaległości, a wynik błędnego naliczenia opłaty. Dodał, że dopiero w trakcie kontroli w 2006 r. udało się ustalić, że ta zaległość wynika właśnie z rozbieżności w ustaleniu stawki. Obwiniony powiedział także, że wprawdzie mógł wnioskować do burmistrza o skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego, ale jednocześnie podkreślił, że wówczas na pewno dyrektor KPWiK podniósłby zarzut niewłaściwej stawki opłaty naliczonej.

Zaległości Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego sp. z o. o. w (...) w łącznej kwocie 16.104,94 zł pochodzą z lat: 2001 – 1.915,42 zł, 2002 – 7.094,96 zł i 2003 – 7.094,76 zł (k. 23). Zgodnie z pkt III decyzji ustalającej prawo użytkowania wieczystego opłaty winny być wnoszone w terminie do dnia 31 marca każdego roku (k. 5-6). Zaległości i terminy przedawnienia obrazuje poniższa tabela:

Użytkownik wieczysty	Kwota należności w zł	Za okres	Termin płatności	Data przedawnienia
Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne sp. z o. o. w (...)	1.915,42	2001 r.	31.03.2001 r.	1.04.2004 r.
	7.094,76	2002 r.	31.03.2002 r.	1.04.2005 r.
	7.094,76	2003 r.	31.03.2003 r.	1.04.2006 r.

Mimo, że ustalona w decyzji wysokość rocznej opłaty za użytkowanie wieczyste wynosiła 7.094,76 zł, przypisów na karcie kontowej ręcznie prowadzonej dokonywa-

no pierwotnie w wysokości 6.790,20 zł. Błąd ten skorygowano pod datą 02.01.2006 r. przypisując do każdego roku w okresie 2002-2006 brakującą różnicę w wysokości 304,56 zł (k. 1-2 i 23).

Zaległości MPK sp. z o.o. w (...) na dzień 31.12.2004 r. dotyczyły 5 lat (okres od 2000 r. do 2004 r.) i po uwzględnieniu różnic w przypisach stanowiły kwotę 35.473,80 zł (5 x 7.094,76 zł). Użytkownik w 2005 r. dokonał wpłaty w łącznej wysokości 9.000 zł, którą zarachowano na poczet zaległych opłat z lat 2000-2001. Należności za lata 2001 – 2003 w kwocie 16.104,94 zł nie uregulowano, wobec czego uległy przedawnieniu z dniem 1 kwietnia – odpowiednio w latach 2004, 2005 i 2006 (k. 23).

W przypadku obu dłużników ustalono, że kierowano do nich wezwania do zapłaty – (do MPK pięciokrotnie, do KPWiK czterokrotnie), jednak nie skierowano spraw na drogę postępowania sądowego.

Obwiniony nie potrafił powiedzieć, dlaczego sprawa nie trafiła do sądu.

Komisja Orzekająca zważyła co następuje.

Stosownie do art. 138 ustawy o finansach publicznych, który z mocy art. 189 stosuje się odpowiednio do jednostek samorządu terytorialnego w toku wykonywania budżetu obowiązuje m.in. zasada, że ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu gminy następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów.

Zgodnie zatem ze sformułowaną w art. 138 pkt 1 ustawy o finansach publicznych zasadą legalności, ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu państwa następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów. Podstawą prawną tych czynności jest nie tylko ustawa o finansach publicznych, ale również przepisy odrębne, w szczególności materialne ustawy podatkowe oraz inne ustawy kreujące inne rodzaje dochodów budżetu gminy. Takie dochody w analizowanej sprawie kreuje ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.), która w art. 71 ust. 4 stanowi (obecnie, jak i w brzmieniu obowiązującym w dacie popełnienia czynu), że opłaty roczne za użytkowanie wieczyste wnosi się przez cały okres użytkowania wieczystego, w terminie do dnia 31 marca każdego roku, z góry za cały rok. Właściwy organ, na wniosek użytkownika wieczystego, może ustalić inny termin zapłaty, nie przekraczający danego roku kalendarzowego. W niniejszej sprawie inny termin zapłaty nie został ustalony.

Stosownie do przepisu art. 117 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm) z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ustawie roszczenia majątkowe ulegają przedawnieniu (§1). Po upływie terminu przedawnienia ten, przeciwko komu przysługuje roszczenie, może uchylić się od jego zaspokojenia, chyba, że zrzeka się korzystania z zarzutu przedawnienia. (§ 2). Z kolei art 118 kc określa termin przedawnienia roszczeń okresowych (taki charakter mają opłaty z tytułu użytkowania wieczystego) na trzy lata.

Przepisy o przedawnieniu roszczeń mają charakter bezwzględnie obowiązujący. Ze względu na ich charakter uzasadnione jest kierowanie się dyrektywą interpretacyjną nakazującą wykładnię ścieśniającą tych przepisów. Niedopuszczalne jest skracanie terminów przedawnienia ani ich przedłużanie w drodze umowy (porozumienia) kontrahentów. Przedawnienie wchodzi w grę tylko wówczas, gdy prawa nie wygasły na skutek prekluzji.

Terminem przedawnienia jest zatem taki termin, który ogranicza pod względem czasowym dochodzenie roszczenia majątkowego, a skutkiem jego bezskutecznego upływu nie jest wygaśnięcie roszczenia, lecz niemożność jego dochodzenia. Cechy te muszą występować łącznie.

Przewidziana zaś w art. 117 § 2 k.c. możliwość zrzeczenia się przez dłużnika korzystania z przedawnienia jest jego uprawnieniem osobistym – jednostronną czynnością prawną, która wywołuje skutki prawne *ex nunc*.

W tym miejscu należy przywołać wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 października 2006 r. sygn. akt. I CSK 119/06 w świetle którego *„uznanie, które nastąpiło po przedawnieniu roszczenia, nie może przerwać biegu terminu przedawnienia. Jest bowiem oczywiste, że przerwanie biegu przedawnienia przez uznanie roszczenia może dotyczyć wyłącznie roszczenia nieprzedawnionego. Zatem uznanie, które nastąpiło po przedawnieniu roszczenia, nie mogło przerwać biegu terminu przedawnienia”*.

Pogląd wyrażony w przedmiotowym wyroku – w ocenie Komisji Orzekającej – ma zastosowanie do tej sprawy. Nie mogą zatem zostać uwzględnione wyjaśnienia obwinionego p. (...) [J.C.], w którego ocenie *„dopóki dłużnik nie podniesie zarzutu przedawnienia należności, to nie ma mowy o przedawnieniu”*, jak również wyjaśnienia obwinionej p. (...) [A.K.], według której *„uznanie roszczenia przerywa bieg przedawnienia”*.

Ponadto obwiniony p. (...) [J.C.] podkreślił, że *„MPK uznało dług i obecnie cała należność została już przez przedsiębiorstwo spłacona”*

Również i ten argument nie może zostać uwzględniony.

Dla zaistnienia czynu określonego w art. 5 ust. 1 pkt. 2 ustawy o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, a w poprzednim stanie prawnym w art. 138 ust. 1 pkt. 1 ustawy o finansach publicznych bez znaczenia prawnego pozostaje bowiem fakt uregulowania (uznania) zaległości po upływie 3 letniego terminu przedawnienia. Powołane przepisy penalizują bowiem fakt dopuszczenia do przedawnienia należności. Zgodnie z wykładnią gramatyczną tego przepisu (za słownikiem języka polskiego) dopuszczenie do przedawnienia polega na „przystaniu na przedawnienie”, „nie przeszkodzenie przedawnieniu”, „przyzwoleniu, zgodzeniu się” na przedawnienie.

Odnosząc się do wyjaśnień obwinionego p. (...) [J.C.] w zakresie błędnego naliczenia opłaty wobec KPWiK Komisja uznała, że nie zasługują one na uwzględnienie.

Zgodnie z zasadą trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych, wyrażoną w art. 16 § 1 k.p.a. oraz zasadą pogłębiania zaufania obywateli do organów Państwa, wyrażoną w art. 8 k.p.a. ostateczna decyzja administracyjna jest aktem prawnie obowiązującym. Emanacją tej zasady jest obowiązujące w prawie administracyjnym domniemanie mocy obowiązującej decyzji. Każda decyzja ostateczna stanowi zarówno dla strony, jak i organu, który ją wydał akt prawnie wiążący, który może zostać wzruszony jedynie w trybie nadzwyczajnym, określonym w k.p.a. Stosownie do art. 156. § 1 pkt 2 k.p.a organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która została wydana z rażącym naruszeniem prawa.

Rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. zachodzi wówczas, gdy istnieje oczywista sprzeczność pomiędzy treścią przepisu a rozstrzygnięciem objętym decyzją. Przepis ten ma służyć wyeliminowaniu z obrotu prawnego wadliwych rozstrzygnięć które nie dają się pogodzić, tak jak w analizowanym przypadku, z systemem obowiązujących norm. Dopóki jednak taka wadliwa decyzja nie zostanie

wyeliminowana z obrotu prawnego, dopóty wywołuje skutki prawne i stanowi źródło praw i obowiązków z niej wynikających.

Przenosząc powyższe wywody na grunt analizowanej sprawy należy stwierdzić, że kwestia rozbieżności interpretacyjnych na temat zastosowanej wobec KPWiK stawki opłaty rocznej nie ma znaczenia prawnego. Ustalona decyzją ostateczną stawka 3% była stawką prawnie wiążącą.

Osobą odpowiedzialną za dopuszczenie do przedawnienia należności z tytułu opłat za wieczyste użytkowanie za lata 2002 i 2003, które uległy przedawnieniu z dniem:

- 1 kwietnia 2005 r. – należności za 2002 r. w łącznej kwocie 23.444,67 zł (16.349,91 należność od KPWiK zł + 7.094,96 zł należność od MPK),
- 1 kwietnia 2006 r. – należność od MPK za 2003 r. w kwocie 7.094,76 zł., jest w ocenie Komisji obwiniony p. (...) [J.C.].

Obwinionemu p. (...) [J.C.] obowiązki skarbnika miasta powierzono w dniu 4 maja 2004 r. W zakresie czynności powierzono mu wykonywanie, przy pomocy podległych pracowników, windykacji należności z tytułu użytkowania wieczystego (*k. 20*).

Do zakresu czynności obwinionego należało ponadto kierowanie pracą Wydziału Finansowego, a zatem komórką rachunkowości w rozumieniu § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (*Dz. U. Nr 112, poz. 761*). Stosownie do § 3 pkt 3 tego rozporządzenia zadaniem komórki kierowanej przez obwinionego jest w szczególności terminowe podejmowanie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, takich jak upomnienia, tytuły wykonawcze.

Komisja Orzekająca uznała, że wyłącznie obwiniony miał faktyczny i władczy wpływ na niedopuszczenie do przedawnienia należności z tytułu opłat za wieczyste użytkowanie.

Takiego wpływu nie miały natomiast obwinione p. (...) [W.R.] oraz p. (...) [A.K.].

Do zakresu czynności p. (...) [W.R.] windykacja należności należała do dnia 21 lutego 2005 r., z tym dniem odeszła ona z Wydziału Finansowego (*k. 35, k. 112*). Ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wynika, że p. (...) [A.K.] zakres obowiązków na stanowisku d.s. ewidencji dochodów niepodatkowych przyjęła z dniem 24 listopada 2005 r. (*k. 32, k. 112*). Z wyjaśnień p. (...) [W.R.] wynika, że po prostu odeszła ze swojego stanowiska i nie wprowadzała żadnej innej osoby w te zagadnienia. P. (...) [A.K.] powiedziała, że w jej przypadku również nie było oficjalnego wprowadzenia jej w obowiązki, i że przed objęciem przez nią obowiązków przez jakiś czas nie było pracownika, który zajmował się sprawami związanymi z opłatami za użytkowanie wieczyste, ale nie zna szczegółów. Wątpliwości w tym zakresie nie usunął Burmistrz Miasta (...), do którego Komisja zwróciła się z pytaniem, kto w okresie między 21 lutego a 24 listopada 2005 r. odpowiadał za windykację należności z opłat za użytkowanie wieczyste. Komisja uznała zatem, że bezpośrednią odpowiedzialność za wykonywanie czynności windykacyjnych w tym okresie ponosił obwiniony p. (...) [J.C.].

Nadto, Komisja Orzekająca dała wiarę obwinionym p. (...) [A.K.] oraz p. (...) [W.R.], na okoliczność podejmowania wszelkich niezbędnych kroków, które miały zapobiec przedawnieniu należności, z przygotowaniem projektów pozwów do sądu włącznie.

Z tych względów Komisja postanowiła obwinione (...) [A.K.] oraz (...) [W.R.] uniewinnić.

Komisja Orzekająca nie dopatrzyła się natomiast okoliczności zwalniających z odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obwinionego p. (...) [J.C.] w zakresie zarzucanego mu czynu. Tymi okolicznościami nie mogą być argumenty podawane przez obwinionego, przedstawione na rozprawie, jak również w pisemnych w wyjaśnieniach (k. 37), dotyczące błędnego naliczenia opłat wobec KPWiK oraz uznania długu przez MPK.

Odpowiedzialność p. (...) [J.C.] wynika z art. 137 ustawy o finansach publicznych, a obecnie z art. 4 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

P. (...) [J.C.] nie był karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Rozpatrując kwestię umyślności lub nieumyślności działań obwinionego w zakresie czynu, za które ponoszą odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych Komisja przychyliła się do wniosku Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, uznając, że dopuścił się czynu nieumyślnie. Komisja Orzekająca nie dopatrzyła się w działaniach obwinionego celowego zamiaru naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Brak jest dowodów, że obwiniony miał zamiar popełnić czyn zabroniony i chciał go popełnić.

Wymierzając karę Komisja Orzekająca uznała, że orzeczenie w stosunku do obwinionego p. (...) [J.C.] – na podstawie art. 31 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – kary upomnienia jest adekwatne do stopnia naruszenia ładu dyscypliny finansów publicznych.

Wymierzając karę upomnienia p. (...) [J.C.], Komisja wzięła pod uwagę fakt popełnienia czynów z winy nieumyślnej, dotychczasową niekaralność obwinionego za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz dobrą opinię służbową o obwinionym (k. 31). Kara upomnienia wymierzona obwinionemu mieści się w granicach ustawowego zagrożenia, uwzględnia stopień zawinienia i okoliczności występujące po stronie czynu i sprawcy, jak również jest współmierna do szkodliwości czynu dla ładu finansów publicznych. Okoliczności te pozwalają wymierzyć obwinionemu najniższą z możliwych kar, tj. karę upomnienia. Jednocześnie Komisja uznała, że w przedmiotowej sprawie nie zachodzą przesłanki określone w art. 150 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, a obecnie w art. 36 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych., który pozwala Komisji odstąpić od wymierzenia kary w przypadkach zasługujących na szczególne uwzględnienie. Jako okoliczności łagodzące można uwzględnić w szczególności: działanie lub zaniechanie ze szczególnych pobudek lub w szczególnych warunkach, zasługujących na uwzględnienie, w tym w celu zapobieżenia szkodzie w mieniu publicznym; wyróżnianie się przed popełnieniem naruszenia dyscypliny finansów publicznych wzorowym spełnianiem obowiązków zawodowych; przyczynienie się do usunięcia szkodliwych następstw naruszenia dyscypliny finansów publicznych lub podjęcie o to starań. Komisja uznała, że obwiniony – jako skarbnik – miał obowiązek kierowania podległą mu komórką w sposób zapewniający jej prawidłowe funkcjonowanie we wszystkich aspektach, a wszelkie działania muszą być podejmowane w granicach obowiązującego prawa.

Uznając obwinionego p. (...) [J.C.] winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych Komisja Orzekająca zobligowana była w oparciu o art. 167 ust. 1 ustawy o

odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zobowiązać go do zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 227,53 (słownie złotych dwieście dwadzieścia siedem 53/100).

2.

Orzeczenie Resortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Zdrowia z dnia 10 grudnia 2008 r. sygn. akt RKO-82/2006

Resortowa Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Zdrowia w składzie:

Przewodniczący: Konrad Stolarski

Członkowie: Elżbieta Górecka

Zofia Szymaniak

Protokolant: Agata Kowalska

rozpoznała na rozprawie w dniu 24 listopada 2008 r. i 10 grudnia 2008 r., przy udziale Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Zdrowia – Pana Marcina Antoniaka, wniosek o uznanie Pana (...) (adres zamieszkania: (...)), pełniącego w momencie popełnia czynu funkcję Dyrektora Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Szpitala (...) w (...) (adres jednostki: (...)), za odpowiedzialnego – na zasadach określonych w art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, z późn. zm.) – umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 9 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i polegającego na wykorzystaniu przez Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Szpital (...) w (...), zwany dalej „Szpitalem (...) w (...)”, środków finansowych, w łącznie wysokości 2.020.324,45 zł, niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację, co – w momencie popełnia czynów – stanowiło naruszenie art. 69 ust. 4 pkt 1 lit. e oraz art. 93 ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, z późn. zm.), a obecnie stanowi naruszenie art. 106 ust. 2 pkt 1 lit. e oraz art. 144 ust. 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.), poprzez:

- 1) wykorzystanie przez Szpital (...) w (...) niezgodnie z przeznaczeniem części udzielonej przez Ministra Zdrowia dotacji na zakup przewoźnego aparatu RTG (w części 46 – Zdrowie, w rozdziale 851 – Ochrona zdrowia, rozdział 85112 – Szpitale kliniczne, § 6220 – dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych), tj. kwoty **25.001,99 zł**. W ramach przedmiotowej dotacji Szpital (...) w (...) zakupił bowiem oprócz aparatu RTG Basic 100-30 firmy (...) także wywoływarke firmy (...) oraz 3 kasety z płytą do systemu ADC 35 x 43 cm, co było niezgodne z za-

kresem przedmiotowym tejże dotacji, szczegółowo określonym w piśmie Dyrektora Departamentu Budżetu, Finansów i Inwestycji Ministerstwa Zdrowia z dnia 12 sierpnia 2005 r. o znaku MZ-BFI-311-421-70/EC/05, przy czym wykorzystanie dotacji nastąpiło w momencie płatności wobec wykonawców, których Szpital (...) w (...) dokonał:

- a) **w dniu 8 grudnia 2005 r.**, za 3 kasety z płytą do systemu ADC 35 x 43 cm, w wysokości 9.095,70 zł (w tym z dotacji celowej 8.799,99 zł), a więc w terminie określonym w fakturze VAT nr 2005/CX/11/1650 z dnia 22 listopada 2005 r.,
 - b) w dniu 21 grudnia 2005 r., za aparat RTG Basic 100-30 oraz wywoływarke, w wysokości 91.200,01 zł (środki pochodzące w całości z dotacji), a więc w terminie określonym w ww. umowie oraz fakturze VAT nr 2005/CX/11/1585 z dnia 10 listopada 2005 r.
- 2) wykorzystanie przez Szpital (...) w (...) niezgodnie z przeznaczeniem części udzielonej przez Ministra Zdrowia dotacji na zakup stacjonarnego aparatu RTG (w części 46 – Zdrowie, w rozdziale 851 – Ochrona zdrowia, rozdział 85112 – Szpitale kliniczne, § 6220 – dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych), tj. kwoty 295.819,98 zł. Powyższa kwota została wydatkowana niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację, dotowanym zadaniem był bowiem zakup stacjonarnego aparatu RTG, natomiast Szpital (...) w (...) w ramach kwoty 295.819,98 zł zakupił także zestaw do pośredniej radiografii cyfrowej oraz wykonał prace projektowo-adaptacyjne, co było niezgodne z zakresem przedmiotowym tejże dotacji, szczegółowo określonym w piśmie Dyrektora Departamentu Budżetu, Finansów i Inwestycji Ministerstwa Zdrowia z dnia 16 czerwca 2005 r. o znaku MZ-BFI-311-421-45/EC/05. W ramach środków finansowych przyznanych Szpitalowi (...) w (...) na zakup stacjonarnego aparatu RTG w wysokości 800.000,00 zł, beneficjent zakupił aparat RTG AXIOM Iconos R100 firmy (...) wraz z zestawem do pośredniej radiografii cyfrowej typ CR ADC QS, w skład którego wchodziły między innymi kasety z płytami obrazowymi, konsola technika i czytnik płyt obrazowych, a także wykonał prace projektowo-adaptacyjne, przy czym wykorzystanie dotacji nastąpiło w momencie płatności wobec wykonawcy, której Szpital (...) w (...) dokonał w dniu 28 grudnia 2005 r., a więc w terminie określonym w fakturze VAT nr 1011063173 z dnia 15 listopada 2005 r.
- 3) wykorzystanie przez Szpital (...) w (...) niezgodnie z przeznaczeniem części udzielonej przez Ministra Zdrowia dotacji na dofinansowanie zakupu systemu RTG do angiografii cyfrowej oraz tomografu komputerowego z detektorami technologii wielorzędowej (w części 46 – Zdrowie, w rozdziale 851 – Ochrona zdrowia, rozdział 85112 – Szpitale kliniczne, § 6220 – dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych), tj. kwoty 1.699.502,48 zł. Dotowanym zadaniem było bowiem dofinansowanie zakupu systemu do angiografii cyfrowej oraz tomografu komputerowego; zakup ww. urządzeń medycznych został dokonany za wyszczególnioną na fakturze VAT cenę: $966.906,61 \text{ zł} \times 7\% = 1.034.590,07 \text{ zł}$ (tomograf komputerowy Somatom Emotion Duo firmy (...)); $2.117.670,51 \text{ zł} \times 7\% = 2.265.907,45 \text{ zł}$ (system do angiografii cyfrowej Axiom Artis dFA ze stacją Leonardo firmy (...)). Ogółem wartość zakupu ww. urządzeń medycznych wyniosła zatem 3.300.497,52 zł; pozostałą kwotę w wysokości 1.699.502,48 zł Szpital (...) w (...) wydatkował na prace związane z in-

stalacją, montażem i uruchomieniem sprzętu medycznego, polegające w szczególności na projektowaniu oraz adaptacji pomieszczeń Szpitala (...) w (...), obejmujących salę operacyjną, pokój przygotowania pacjenta, sterownię, pokój przygotowania personelu, pomieszczenia techniczne, co było niezgodne z zakresem przedmiotowym dotacji, szczegółowo określonym w piśmie Dyrektora Departamentu Budżetu, Finansów i Inwestycji Ministerstwa Zdrowia z dnia 19 września 2005 r. o znaku MZ-BFI-311-421-88/EC/05, przy czym wykorzystanie dotacji nastąpiło w momencie płatności wobec wykonawcy, której Szpital (...) w (...) dokonał w dniu 29 marca 2006 r., a więc w terminie określonym w fakturze VAT nr 1011086065 z dnia 2 marca 2006 r.

Resortowa Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Zdrowia, biorąc pod uwagę zebrane w sprawie materiały dowodowe, na podstawie:

- art. 48 w związku z art. 46 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;
- art. 135 ust.1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;

orzeka:

1. Uznaje Obwinionego za winnego z winy nieumyślnej zarzucanych mu czynów.
2. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 37 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza obwinionemu karę łączną upomnienia.
3. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych kosztami postępowania, w kwocie 227,54 zł. obciąża Obwinionego.

Pouczenie:

Orzeczenie niniejsze nie jest prawomocne. Stosownie do art. 137 ust. 5 i art. 138 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych na niniejsze orzeczenie – w terminie 14 dni od daty jego doręczenia – służy odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych za pośrednictwem Resortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Zdrowia.

W przypadku nie wniesienia odwołania po upływie tego terminu orzeczenie staje się prawomocne.

UZASADNIENIE

Na rozprawach w dniach: 24 listopada 2008 r. i 10 grudnia 2008 r. Resortowa Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Zdrowia rozpatrzyła wniosek o ukaranie złożony przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, zwanego dalej „Rzecznikiem Dyscypliny”, Pana Marcina Antoniaka, który wniósł o uznanie Pana (...), pełniącego w momencie popełnienia czynu funkcję Dyrektora Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Szpitala

(...) w (...) (adres jednostki: (...)), za odpowiedzialnego – na zasadach określonych w art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 9 pkt 1 tej ustawy, polegającego na wykorzystaniu przez Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Szpital (...) w (...), zwany dalej „Szpitalem (...) w (...)”, środków finansowych, w łącznie wysokości 2.020.324,45 zł, niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację, co – w momencie popełnienia czynów – stanowiło naruszenie art. 69 ust. 4 pkt 1 lit. e oraz art. 93 ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, z późn. zm.), a obecnie stanowi naruszenie art. 106 ust. 2 pkt 1 lit. e oraz art. 144 ust. 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.), poprzez:

- 1) wykorzystanie przez Szpital (...) w (...) niezgodnie z przeznaczeniem części dotacji, udzielonej przez Ministra Zdrowia, na zakup przewoźnego aparatu RTG (z części 46 – Zdrowie, dział 851 – Ochrona zdrowia, rozdział 85112 – Szpitale kliniczne, § 6220 – dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych), tj. kwoty 25.001,99 zł. W ramach przedmiotowej dotacji Szpital (...) w (...) zakupił oprócz aparatu RTG Basic 100-30 firmy (...) także wywoływarke firmy (...) oraz 3 kasety z płytą do systemu ADC 35 x 43 cm, co było niezgodne z zakresem przedmiotowym tejże dotacji, szczegółowo określonym w piśmie Dyrektora Departamentu Budżetu, Finansów i Inwestycji Ministerstwa Zdrowia z dnia 12 sierpnia 2005 r. o znaku MZ-BFI-311-421-70/EC/05, przy czym wykorzystanie dotacji nastąpiło w momencie płatności wobec wykonawców, których Szpital (...) w (...) dokonał:
 - a) w dniu 8 grudnia 2005 r., za 3 kasety z płytą do systemu ADC 35 x 43 cm, w wysokości 9.095,70 zł (w tym z dotacji celowej 8.799,99 zł), a więc w terminie określonym w fakturze VAT nr 2005/CX/11/1650 z dnia 22 listopada 2005 r.,
 - b) w dniu 21 grudnia 2005 r., za aparat RTG Basic 100-30 oraz wywoływarke, w wysokości 91.200,01 zł (środki pochodzące w całości z dotacji), a więc w terminie określonym w ww. umowie oraz fakturze VAT nr 2005/CX/11/1585 z dnia 10 listopada 2005 r.
- 2) wykorzystanie przez Szpital (...) w (...) niezgodnie z przeznaczeniem części dotacji, udzielonej przez Ministra Zdrowia, na zakup stacjonarnego aparatu RTG (z części 46 – Zdrowie, w dział 851 – Ochrona zdrowia, rozdział 85112 – Szpitale kliniczne, § 6220 – dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych), tj. kwoty 295.819,98 zł. Powyższa kwota została wydatkowana niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację, ponieważ dotowanym zadaniem był zakup stacjonarnego aparatu RTG, natomiast Szpital (...) w (...) w ramach kwoty 295.819,98 zł zakupił także zestaw do pośredniej radiografii cyfrowej oraz wykonał prace projektowo-adaptacyjne, co było niezgodne z zakresem przedmiotowym tejże dotacji, szczegółowo określonym w piśmie Dyrektora Departamentu Budżetu, Finansów i Inwestycji Ministerstwa Zdrowia z dnia 16 czerwca 2005 r. o znaku MZ-BFI-311-421-45/EC/05. W ramach środków finansowych przyznanych Szpitalowi (...) w (...) na zakup stacjonarnego aparatu RTG w wysokości 800.000,00 zł, beneficjent zakupił aparat RTG AXIOM

Iconos R100 firmy (...) wraz z zestawem do pośredniej radiografii cyfrowej typ CR ADC QS, w skład którego wchodziły między innymi kasety z płytami obrazowymi, konsola technika i czytnik płyt obrazowych, a także wykonał prace projektowo-adaptacyjne, przy czym wykorzystanie dotacji nastąpiło w momencie płatności wobec wykonawcy, której Szpital (...) w (...) dokonał w dniu 28 grudnia 2005 r., a więc w terminie określonym w fakturze VAT nr 1011063173 z dnia 15 listopada 2005 r.

- 3) wykorzystanie przez Szpital (...) w (...) niezgodnie z przeznaczeniem części dotacji, udzielonej przez Ministra Zdrowia, na dofinansowanie zakupu systemu RTG do angiografii cyfrowej oraz tomografu komputerowego z detektorami technologii wielorzędowej (z części 46 – Zdrowie, dział 851 – Ochrona zdrowia, rozdział 85112 – Szpitale kliniczne, § 6220 – dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych), tj. kwoty 1.699.502,48 zł. Dotowanym zadaniem było bowiem dofinansowanie zakupu systemu do angiografii cyfrowej oraz tomografu komputerowego; zakup ww. urządzeń medycznych został dokonany za wyszczególnioną na fakturze VAT cenę: $966.906,61 \text{ zł} \times 7\% = 1.034.590,07 \text{ zł}$ (tomograf komputerowy Somatom Emotion Duo firmy (...)); $2.117.670,51 \text{ zł} \times 7\% = 2.265.907,45 \text{ zł}$ (system do angiografii cyfrowej Axiom Artis dFA ze stacją Leonardo firmy (...)). Ogółem wartość zakupu ww. urządzeń medycznych wyniosła zatem 3.300.497,52 zł. Pozostałą kwotę w wysokości 1.699.502,48 zł Szpital (...) w (...) wydatkował na prace związane z instalacją, montażem i uruchomieniem sprzętu medycznego, polegające w szczególności na projektowaniu oraz adaptacji pomieszczeń Szpitala (...) w (...), obejmujących salę operacyjną, pokój przygotowania pacjenta, sterownię, pokój przygotowania personelu, pomieszczenia techniczne, co było niezgodne z zakresem przedmiotowym dotacji, szczegółowo określonym w piśmie Dyrektora Departamentu Budżetu, Finansów i Inwestycji Ministerstwa Zdrowia z dnia 19 września 2005 r. o znaku MZ-BFI-311-421-88/EC/05, przy czym wykorzystanie dotacji nastąpiło w momencie płatności wobec wykonawcy, której Szpital (...) w (...) dokonał w dniu 29 marca 2006 r., a więc w terminie określonym w fakturze VAT nr 1011086065 z dnia 2 marca 2006 r.

W uzasadnieniu Rzecznik Dyscypliny podniósł m.in. iż w jego ocenie analiza zaawizowania i zgromadzonego materiału dowodowego, jak również przytoczonych wyjaśnień Obwinionego, pozwala uznać, w odniesieniu do pierwszego z zarzucanych czynów, za bezsporne, że w piśmie z dnia 12 sierpnia 2005 r. Dyrektor Departamentu Budżetu, Finansów i Inwestycji Ministerstwa Zdrowia poinformowała, że Minister Zdrowia postanowił ze środków pochodzących z rezerwy celowej udzielić Szpitalowi (...) w (...) dotację celową na zakup przewoźnego aparatu RTG w wysokości 100.000,00 zł, jednocześnie wskazując, iż ww. środki finansowe powinny być wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem do końca 2005 r. Szpital (...) w (...) przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, przedmiotem którego była dostawa przewoźnego aparatu RTG (CPV 33111000-1 – 1 szt.), przy czym zamówienie zostało udzielone na podstawie umowy ZP/83/87/2005 z dnia 11 października 2005 r., przedmiotem której była dostawa aparatu RTG Basic 100-30 firmy (...). Analiza faktury VAT nr 2005/CX/11/1585 z dnia 10 listopada 2005 r. wykazała, iż ujęto w niej oprócz aparatu RTG Basic 100-30 firmy (...) także wywoływarke firmy (...), której zakup został również sfinansowany ze środków pochodzących z ww. dotacji celowej. Ponadto Szpital (...) w (...) na

podstawie zamówienia nr DTA-702-67/A/05 zakupił 3 kasety z płytą do systemu ADC 35 x 43 cm i sfinansował ich zakup ze środków pochodzących z ww. dotacji celowej.

Odnosnie drugiego z zarzucanych Obwinionemu czynów Rzecznik Dyscypliny podniósł, że w piśmie z dnia 16 czerwca 2005 r. Dyrektor Departamentu Budżetu, Finansów i Inwestycji Ministerstwa Zdrowia poinformowała, iż Minister Zdrowia decyzją z dnia 8 czerwca 2005 r. postanowił udzielić Szpitalowi (...) w (...) dotacji celowej na zakup gotowych dóbr inwestycyjnych z przeznaczeniem na zakup stacjonarnego aparatu RTG w wysokości 800.000,00 zł. Szpital (...) w (...) przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, przedmiotem którego był zakup wraz z montażem i uruchomieniem stacjonarnego aparatu RTG (CPV 33111200-3), przy czym zamówienie zostało udzielone na podstawie umowy ZP/83/77/2005 z dnia 3 października 2005 r., przedmiotem której był „Zakup wraz z dostawą stacjonarnego aparatu RTG przeznaczonego dla Zakładu Radiologii Szpitala (...) w (...)”. Analiza faktury VAT nr 1011063173 z dnia 15 listopada 2005 r. wykazała, iż ujęto w niej oprócz zakupu stacjonarnego aparatu RTG AXIOM Iconos R100 firmy (...) za kwotę 504.180,02 zł również zakup zestawu do pośredniej radiografii cyfrowej typ CR ADC QS oraz usługi związane z instalacją, montażem i uruchomieniem sprzętu, które zostały sfinansowane ze środków pochodzących z ww. dotacji.

Odnosnie trzeciego z zarzucanych Obwinionemu czynów Rzecznik Dyscypliny wskazał, że w piśmie z dnia 19 września 2005 r. Dyrektor Departamentu Budżetu, Finansów i Inwestycji Ministerstwa Zdrowia poinformowała, iż Minister Zdrowia postanowił ze środków pochodzących z rezerwy celowej udzielić Szpitalowi (...) w (...) dotację celową na dofinansowanie zakupu systemu RTG do angiografii cyfrowej oraz tomografu komputerowego z detektorami technologii wielorzędowej w wysokości 5.000.000,00 zł, jednocześnie wskazując, iż ww. środki finansowe powinny być wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem do końca 2005 r. Na wniosek Szpitala (...) w (...) środki finansowe w wysokości 5.000.000,00 zł zostały uwzględnione w wykazie wydatków niewygasających z końcem 2005 r., stanowiącym załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2005 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. Nr 245, poz. 2082), z terminem realizacji do 31 marca 2006 r., o czym beneficjent dotacji został poinformowany przez Dyrektora Departamentu Budżetu, Finansów i Inwestycji Ministerstwa Zdrowia pismem z dnia 4 stycznia 2006 r.

Szpital (...) w (...) przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, przedmiotem którego był zakup wraz z montażem i uruchomieniem tomografu komputerowego (CPV 33115000-1, E015, E051) oraz cyfrowego systemu do angiografii (CPV 33111720, E015, E051), przy czym zamówienie zostało udzielone na podstawie umowy ZP/83/86/2005 z dnia 25 października 2005 r., przedmiotem której był „Zakup wraz z dostawą, montażem i uruchomieniem tomografu komputerowego oraz systemu do angiografii cyfrowej przeznaczonych dla Oddziału Klinicznego Kliniki Neurochirurgii Szpitala (...) w (...)”. Analiza faktury VAT nr 1011086065 z dnia 2 marca 2006 r. wskazała, iż ujęto w niej oprócz zakupu tomografu komputerowego Somatom Emotion Duo firmy (...) za kwotę 1.034.590,07 zł oraz zakupu systemu do angiografii cyfrowej Axiom Artis dFA ze stacją Leonardo firmy (...) za kwotę 2.265.907,45 zł, także wykonanie usług określonych jako prace związane z instalacją, montażem i uruchomieniem sprzętu w kwocie 1.949.787,24 zł. Ogółem więc wartość zakupu

ww. urządzeń medycznych sfinansowanych ze środków pochodzących z dotacji celowej wyniosła zatem 3.300.497,52 zł, zaś pozostałą kwotę w wysokości 1.699.502,48 zł Szpital (...) w (...) wydatkował na prace związane z instalacją, montażem i uruchomieniem sprzętu medycznego, polegające jednakże *de facto* na sporządzeniu projektów prac budowlanych, uzyskaniu pozwolenia na budowę oraz adaptacji pomieszczeń Szpitala (...) w (...), obejmujących salę operacyjną, pokój przygotowania pacjenta, sterownię, pokój przygotowania personelu, pomieszczenia techniczne.

Ponadto, w uzasadnieniu Rzecznik Dyscypliny odniósł się do zasad intertemporalnych odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, podkreślając, że przepisy prawa, obowiązujące w momencie popełnienia ww. czynów, nie były względniejsze dla Obwinionego, a co za tym idzie, oceny zarzucanego czynu pod kątem ewentualnego spełnienia znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych należało dokonać na podstawie ustaw obowiązujących w czasie orzekania, a więc przepisów aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (w brzmieniu obowiązującym od dnia 25 maja 2006 r.) oraz ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (w brzmieniu obowiązującym od dnia 12 października 2007 r.). Ww. stan faktyczny wskazywał, według Rzecznika Dyscypliny, iż popełnione czyny spełniają zarówno podmiotowe, jak i przedmiotowe, znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację.

Zdaniem Rzecznika Dyscypliny, Obwinionego można było uznać za sprawcę ww. czynów i przypisać mu zarzut wykorzystania przez Szpital (...) w (...) środków finansowych, łącznie w wysokości 2.020.324,45 zł, niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację.

Przy czym podmiotowy zakres odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – w analizowanym przypadku – wynika z pełnienia przez Obwinionego funkcji Dyrektora Szpitala (...) w (...), a więc funkcji kierownika jednostki sektora finansów publicznych.

Rzecznik wskazał formę organizacyjno-prawną, w jakiej funkcjonuje Szpital (...) w (...). Stwierdził iż działa on w formie samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89, z późn. zm.), utworzonym przez (...) w (...). Podkreślił, iż ta kategoria jednostek organizacyjnych została wymieniona *expressis verbis* w katalogu jednostek sektora finansów publicznych, określonym w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (tj. art. 4 ust. 1 pkt 7 ww. ustawy). Dodatkowo podkreślił iż w analizowanym przypadku ustawa bezpośrednio wskazuje, kogo należy traktować jako kierownika jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu art. 44 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Przesądza o tym dyspozycja art. 44 ust. 1 i 2 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej, zgodnie z którą odpowiedzialność za zarządzanie publicznym zakładem opieki zdrowotnej ponosi kierownik zakładu, który kieruje zakładem i reprezentuje go na zewnątrz.

W związku z powyższym, zdaniem Rzecznika Dyscypliny nie budzi wątpliwości, iż Obwiniony jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych może podlegać

odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z dyspozycją art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Rzecznik Dyscypliny odniósł się także do kwestii winy podnosząc, że obowiązkiem Obwinionego było wykorzystanie przyznanej przez Ministra Zdrowia dotacji zgodnie z przeznaczeniem. W tym kontekście stwierdził, że zaniechanie Obwinionego wskazywało na umyślność, w rozumieniu art. 22 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, co najmniej z zamiarem ewentualnym, ponieważ Obwiniony przewidując możliwość popełnienia czynu zabronionego na to się godził. Przy tym w opinii Rzecznika Dyscypliny bezsporny jest fakt, iż to Obwiniony dysponował środkami finansowymi i wydawał dyspozycje dotyczące wydatkowanie środków finansowych niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację. Podkreślił, że to Obwiniony własnoręcznie podpisał rozliczenia przedstawiające wykorzystaniu analizowanych dotacji celowych, które zostały przekazane do Ministerstwa Zdrowia. Wobec tego uzasadnione jest twierdzenie, iż Obwiniony miał świadomość wszystkich elementów, które składały się na charakterystykę przypisywanych mu czynów zabronionych (znamion czynu) oraz, że w momencie ich popełnienia rozpoznawał ich znaczenie. Rzecznik Dyscypliny stwierdził, że Obwiniony co najmniej godził się z konsekwencjami wydatkowania części wskazanych powyżej dotacji celowych niezgodnie z ich przeznaczeniem, określonym przez udzielającego dotację dysponenta głównego, tj. Ministra Zdrowia, a co za tym idzie z faktem naruszenia dyscypliny finansów publicznych, gdyż trudno aby nie wiedział, że takie zachowanie stanowi czyn zabroniony. Skoro Obwiniony mając świadomość wszystkich elementów charakteryzujących przypisane mu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, podjął decyzję o ich popełnieniu, to jego działanie musi zostać ocenione jako umyślne.

W zakresie przedmiotowych znamion przypisywanego Obwinionemu naruszenia dyscypliny finansów publicznych Rzecznik Dyscypliny podkreślił iż zgodnie z dyspozycją art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonych w ustawie budżetowej, uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego i w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Nie budziło wątpliwości Rzecznika Dyscypliny, iż jednym z rodzajów wydatków publicznych są dotacje budżetowe, które są wydatkami budżetu państwa podlegającymi szczególnym zasadom rozliczania. Każda dotacja powinny mieć określony cel na jaki zostaje udzielona. Rzecznik Dyscypliny podkreślił, że są to wydatki publiczne dookreślone na czterech płaszczyznach, a mianowicie: kwotowo, czasowo, podmiotowo oraz przedmiotowo. Przy tym jest to szczególnie widoczne w przypadku dotacji celowych. Przy czym zgodnie z art. 106 ust. 2 pkt 1 lit. e ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych jednym z rodzajów dotacji budżetowych, są dotacje celowe stanowiące wydatki budżetu państwa przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji. Zgodnie z art. 144 ust. 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo w przypadku gdy przepisy odrębne stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach. Powyższe regulacje odpowiadały odpowied-

nio dyspozycji art. 69 ust. 4 pkt 1 lit. e oraz art. 93 ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych.

Odnosząc się do wymiaru kary, Rzecznik Dyscypliny wnioskował o wymierzenie Obwinionemu kary łącznej w postaci kary pieniężnej, a po zapoznaniu się z dodatkowym materiałem dowodowym zmniejszył łączną karę na karę nagany.

Do wniosku został dołączony materiał dowodowy w tym wyjaśnienia Obwinionego, w których podał on m.in. że wydatkowane środki co do których Rzecznik Dyscypliny postawił mu zarzuty naruszenia dyscypliny finansów publicznych musiały być poniesione bowiem stanowiły one podstawę do uruchomienia zakupionych urządzeń i były integralną ich częścią. Ponadto, Obwiniony stwierdził, że dokonując rozliczenia finansowego każdej dotacji, wykonawca zgodnie z wymaganiami wynikającymi z ustawy o rachunkowości wyspecyfikował w fakturach podając ich ceny jednostkowe. Faktury akceptowane były przez dysponenta głównego, a przekazywane środki z Ministerstwa Zdrowia odpowiadały kwotom ujętych w fakturach. Obwiniony stwierdził, że dysponent w chwili przekazywania środków na wszystkie wymienione w fakturze pozycje potwierdził prawidłowość ich wydatkowania. Ponadto, Obwiniony poinformował, że nie on podpisał wniosek o udzielenie dotacji, stwierdził, że znając bardzo złą sytuację Szpitala nigdy nie podjąłby takiej decyzji. Podstawowym zadaniem Obwinionego w tym okresie było „łapanie zdolności finansowej” Szpitala.

W świetle powyższego, Przewodniczący Składu Orzekającego RKO zwrócił się do Dyrektora Departamentu Budżetu, Finansów i Inwestycji o przekazanie informacji dotyczących zasad przyznawania, uruchamiania i przekazywania środków dla Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Szpitala (...) w (...). Pismem z dnia 8 grudnia 2008 r. Dyrektor Departamentu Budżetu, Finansów i Inwestycji przesłał wyjaśnienia w tej sprawie (pismo wraz z załącznikami dołączone zostało do materiału dowodowego). Z analizy przedstawionego materiału wynika, że każda przesłana faktura przez Szpital (...) była sprawdzona pod względem merytorycznym, pod względem formalno-rachunkowym oraz zatwierdzona do zapłaty przelewem.

Na przeprowadzonych rozprawach Obwiniony podtrzymał swoje wcześniejsze stanowisko, podkreślając kilkakrotnie, że jego postępowanie wynikało w pewnym sensie z działania Ministerstwa Zdrowia akceptującego wydatkowane środki przyznanej dotacji.

Biorąc pod uwagę materiał dowodowy zgromadzony w sprawie, a także wyjaśnienia złożone przez Obwinionego na rozprawach Resortowa Komisja Orzekająca zważyła, co następuje.

Za udowodniony i bezsporny należy uznać fakt, że Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej – Szpital (...) w (...) otrzymał dotację celową w wysokości:

2. 100.000 zł na zakup przewoźnego aparatu RTG,
3. 800.000 zł z przeznaczeniem na zakup stacjonarnego aparatu RTG,
4. 5.000.000 zł na dofinansowanie zakupu systemu RTG do angiografii cyfrowej oraz tomografu komputerowego z detektorami w technologii wielorzędowej.

Potwierdza to zarówno dokumentacja dołączona do akt sprawy, jak i Obwiniony w swoich wyjaśnieniach. Odnosnie kwestii stosowania przepisów intertemporalnych ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, należy stwierdzić, że poprzednia obowiązująca ustawa nie była względniejsza dla sprawy. Powyższe rozważania odnoszą się również do możliwości zastosowania konstrukcji

przewidzianej w art. 141 poprzednio obowiązującej ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest ponoszona zarówno za umyślne, jak i nieumyślne działania i zaniechania, chyba, że naruszenia nie można było uniknąć mimo dołożenia najwyższej staranności, wymaganej od osób odpowiedzialnych za dobro finansów publicznych. W przedmiotowej sprawie okoliczności faktycznie nie wskazują, iż zaistniały przesłanki do zwolnienia z odpowiedzialności, zgodnie z ww. przepisem. Pomimo, iż Obwiniony mógł, wobec postępowania dysponenta głównego, powziąć wątpliwości odnośnie poprawności wykorzystania przedmiotowych dotacji, nie zwalniało go to jednak od uzyskania z Ministerstwa Zdrowia informacji o sposobie wykorzystania dotacji celowej w sposób szczególnie rozliczanej. Nie można zatem stwierdzić, że dołożył najwyższej staranności, wymaganej od osób odpowiedzialnych za dobro finansów publicznych. Ponadto, o ile takie wątpliwości, pomimo pism wspomnianych powyżej, kierowanych przez dyrektora Departamentu Budżetu, Finansów i Inwestycji Ministerstwa Zdrowia, mogły powstać odnośnie 1 i 2 zarzutu, to trudno usprawiedliwić w taki sposób wydatkowanie środków objętych 3 zarzutem. Na wniosek Szpitala (...) w (...) środki finansowe w wysokości 5.000.000,00 zł zostały uwzględnione w wykazie wydatków niewygasających z końcem 2005 r., stanowiącym załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2005 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. Nr 245, poz. 2082), z terminem realizacji do 31 marca 2006 r., o czym Obwiniony został poinformowany przez Dyrektora Departamentu Budżetu, Finansów i Inwestycji Ministerstwa Zdrowia pismem z dnia 4 stycznia 2006 r. Rozporządzenie to w sposób jednoznaczny określa przeznaczenie dofinansowania dotacji celowej.

Odnośnie wymiaru kary, Resortowa Komisja Orzekająca po przeanalizowaniu okoliczności działania sprawcy, a także jego warunków osobistych uznała, iż wymiar kary jakiej domagał się Rzecznik Dyscypliny, nie spełnia ani walorów wychowawczych, ani prewencyjnych. Proponowana kara jest zbyt wygórowaną dolegliwością.

Orzekając jak w sentencji wzięty został pod uwagę fakt, iż Obwiniony działał w okolicznościach, w których mogły zaistnieć wątpliwości odnośnie poprawności jego działań. Jednakże wątpliwości te w sposób dość łatwy dało się usunąć, chociażby poprzez zwrócenie się z pytaniem do dysponenta części budżetowej. Obwiniony nie podejmował jednak takich działań, które to pozwoliłyby mu uniknąć naruszeń. Ponadto, postawa Obwinionego podczas całego postępowania wskazuje, że wpłynęło ono wychowawczo i prewencyjnie na Obwinionego.

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

sów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, zm. Dz. U. Nr 249, poz. 2104, Dz. U. z 2006 r. Nr 79, poz. 551)

orzeka:

- I. Na podstawie art. 4 pkt 2, art. 19 ust. 1 i 2, art. 22 ust. 1 i 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uznaje Pana (...) winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Miejskim Ośrodku Kultury, Sportu i Rekreacji w (...), określonego w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na nieustaleniu należności jednostki samorządu terytorialnego poprzez zaniechanie ustalenia w okresie od 01.03.2006 r. do 30.06.2007 r. kwot opłat za korzystanie z obiektów sportowych w łącznej wysokości 131.760,50 zł, wskutek zawarcia 4 umów przez Miejski Ośrodek Kultury, Sportu i Rekreacji w (...), reprezentowany przez Dyrektora (...), tj.:
1. Umowy z dnia 01.03.2006 r. ze Stowarzyszeniem (...) w (...) – należne opłaty w wys. 47.320,00 zł,
 2. Umowy z dnia 01.03.2006 r. ze Stowarzyszeniem (...) w (...) – należne opłaty w wys. 20.048,00 zł,
 3. Umowy z dnia 01.03.2006 r. ze Stowarzyszeniem (...) w (...) – należne opłaty w wys. 26.492,50 zł,
 4. Umowy z dnia 01.03.2006 r. ze Stowarzyszeniem (...) w (...) – należne opłaty w wys. 37.900,00 zł,
- co stanowi naruszenie art. 138 ust. 1 w związku z art. 189 ustawy o finansach publicznych oraz pkt IV ppkt 4.7. i pkt VI ppkt 6.1. Regulaminu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej stanowiącego załącznik do uchwały Zarządu Miasta i Gminy (...) Nr 240/VIII/98 z dnia 6 maja 1998 r.
- II. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 i art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza karę upomnienia.
- III. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych orzeka zwrot kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 227,54 zł (słownie: dwieście dwadzieścia siedem złotych 54/100).

Pouczenie:

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

UZASADNIENIE

Rzecznik dyscypliny finansów publicznych pierwszej instancji złożył do Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu pismem z dnia 5 września

2008 r. wniosek o ukaranie pana (...), zatrudnionego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Miejskim Ośrodku Kultury, Sportu i Rekreacji w (...) na stanowisku p.o. Dyrektora, obwinionego o nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienie czynu, który wyczerpuje dyspozycję art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na nieustaleniu należności jednostki samorządu terytorialnego poprzez nieustalenie kwot opłat za korzystanie z gminnych obiektów sportowych, wskutek zawarcia 4 umów przez Miejski Ośrodek Kultury, Sportu i Rekreacji w (...), reprezentowany przez p.o. Dyrektora (...), tj.:

1. Umowy z dnia 1.03.2006 r. ze Stowarzyszeniem (...) w (...),
2. Umowy z dnia 1.03.2006 r. ze Stowarzyszeniem (...) w (...),
3. Umowy z dnia 1.03.2006 r. ze Stowarzyszeniem (...) w (...),
4. Umowy z dnia 1.03.2006 r. ze Stowarzyszeniem (...) w (...).

Wniosek o ukaranie zawierał opis czynu zarzucanego Obwinionemu, wskazanie motywów, którymi Rzecznik kierował się przy jego sporządzeniu, a także wniosek w zakresie wymiaru kary.

Obwiniony stawiał się osobiście na wyznaczoną na dzień 16 października 2008 r. rozprawę, na której złożył wyjaśnienia dotyczące okoliczności popełnionego czynu.

W oparciu o zgromadzony w toku postępowania materiał dowodowy, w tym wyjaśnienia Obwinionego złożone na rozprawie, Skład Orzekający ustalił następujący stan faktyczny w przedmiotowej sprawie.

Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w (...) został powołany uchwałą Rady Miejskiej w (...) nr XXXV/224/98 z dnia 19 lutego 1998 r., zmienionej uchwałą nr VII/39/99 z dnia 29 kwietnia 1999 r. w formie zakładu budżetowego (k. 89-88; 82-80), a następnie uchwałą Nr XII/68/99 Rady Miejskiej w (...) z dnia 9 grudnia 1999 r. przekształcony w jednostkę budżetową o nazwie Miejski Ośrodek Kultury, Sportu i Rekreacji w (...) (k. 109). MOKSiR, jako jednostkę budżetową Urzędu Miejskiego w (...), obowiązywały w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej przepisy ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, a w zakresie gospodarowania mieniem przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.) oraz regulacje szczególne, określone w uchwale Zarządu Miasta i Gminy (...) Nr 240/VIII/98 z dnia 6 maja 1998 r. w sprawie określenia zasad korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej i załączniku do niej pod nazwą „Regulamin korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej” (k. 74-79).

Regulamin w pkt IV normował zasady ustalania cen i opłat za korzystanie z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. W przypadku zawarcia umów na korzystanie z obiektów sportowych na okres dłuższy niż miesiąc, Regulamin nakładał obowiązek ustalenia opłaty w formie miesięcznego ryczałtu. Zgodnie z ppkt 4.6 Regulaminu, Kierownik Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w (...) zobowiązany był do corocznego ustalania (w terminie do 31 stycznia każdego roku) wartości ryczałtu miesięcznego.

Wysokość cen i opłat została ustalona w Załączniku do Regulaminu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. W uzasadnionych okolicznościach, podmioty korzystające z obiektów mogły (zgodnie z ppkt 4.7 Regulaminu) otrzymać częściowe lub całkowite zwolnienie z opłat. Do przyznania zwolnienia

upoważnieni byli Dyrektor Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w (...) – do 25% należnych opłat i Zarząd Miasta i Gminy (na wniosek Dyrektora) powyżej 20% i całkowicie. Obwiniony, jako Dyrektor MOKSiR, takich ulg nie udzielił, ani nie zwracał się do Burmistrza o zwolnienie z opłat, lub ich zmniejszenie.

Odpowiedzialność za prawidłową realizację postanowień przedmiotowego Regulaminu ponosił Dyrektor Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji (ppkt 6.2).

Pan (...), pełniąc obowiązki Dyrektora Miejskiego Ośrodka Kultury, Sportu i Rekreacji w (...), zawarł 4 umowy na korzystanie z obiektów sportowych, w których nie ustalił kwoty opłat z tego tytułu:

1. Umowa z dnia 1.03.2006 r. ze Stowarzyszeniem (...) w (...),
2. Umowa z dnia 1.03.2006 r. ze Stowarzyszeniem (...) w (...),
3. Umowa z dnia 1.03.2006 r. ze Stowarzyszeniem (...) w (...),
4. Umowa z dnia 1.03.2006 r. ze Stowarzyszeniem (...) w (...) (k. 63-66).

Umowy zawarte zostały na czas nieokreślony. W umowach zastrzeżono, że użyczenie i korzystanie z obiektów sportowych ma formę wzajemności i jest bezpłatne.

Zgromadzony materiał dowodowy, w tym:

1. Ewidencja użytkowania obiektów sportowych (k. 46-9),
2. Zestawienia kosztów zajęć sportowych (k. 8-4),
3. Oświadczenia (...), Burmistrza (...) (k. 48, 73) w przedmiocie ustalania opłat za korzystanie z obiektów oraz zwolnienia z opłat podmiotów, z którymi podpisano umowy, bezsprzecznie wskazuje, iż w okresie od 1 marca 2006 r. do 30 czerwca 2007 r. należności nieustalone 4 podmiotom korzystającym z mienia gminy wyniosły 131.760,50 zł.

W wyjaśnieniach złożonych inspektorowi RIO Obwiniony stwierdził, że uchwała Zarządu Miasta i Gminy w (...) z dnia 6 maja 1998 r. nr 240/VIII/98 w sprawie określenia zasad korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej nie została mu przekazana do wiadomości. Stowarzyszenia sportowe z terenu gminy (...) nigdy nie płaciły za korzystanie z obiektów, które były własnością (...), a następnie przeszły pod władanie Urzędu Miejskiego w (...). Obwiniony stwierdził, iż „zawierając umowy miałem na uwadze, by istniejący od początku stan został unormowany zgodnie ze stanem faktycznym istniejącym od lat” (k. 47). W czasie rozprawy Obwiniony potwierdził, że treść Regulaminu nie była mu znana, posługiwał się jedynie „cennikiem” podpisanym przez poprzedniego dyrektora, określającym wysokość cen i opłat za korzystanie z gminnych obiektów. Cennik znajdował się w recepcji, a Obwiniony nie potrafił określić nazwy ani charakteru tego dokumentu, okresu jego obowiązywania, ani podstawy prawnej jego stosowania w kierowanej przez siebie jednostce.

Świadek (...), w wyjaśnieniach złożonych Rzecznikowi dyscypliny finansów publicznych, wskazał, iż „w październiku 2004 r. objąłem stanowisko Zastępcy Burmistrza (...), poprzednio powołany byłem na stanowisko Dyrektora Miejskiego Ośrodka Kultury, Sportu i Rekreacji w (...), którą to funkcję sprawowałem od 1 kwietnia 1998 r. Jako Dyrektor MOKSiR, w zakresie działalności statutowej, działałem w oparciu o uchwałę Zarządu Gminy nr 240/VIII/98 z dnia 6 maja 1998 r. w sprawie określenia zasad korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej i załącznik do uchwały „Regulaminu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej”. Dokumenty te znajdowały się w siedzibie MOKSiRu i w moim przekonaniu znane były pracownikom merytorycznym MOKSiRu” (k. 150).

Ponadto, burmistrz (...) w oświadczeniu złożonym inspektorowi kontroli RIO w Opolu stwierdził, że Obwiniony nie zwracał się, przed podpisaniem w dniu 1.03.2006 r. umów o korzystanie z obiektów sportowych z Klubem (...) w (...), Stowarzyszeniem (...) w (...), Stowarzyszeniem (...) w (...), Stowarzyszeniem (...) w (...) z wnioskiem o zwolnienie tych stowarzyszeń z opłat (k. 48).

Ustalenia faktyczne oraz zgromadzony materiał dowodowy nie zostały przez Obwinionego zakwestionowane.

Oceniając zgromadzony w sprawie materiał dowodowy w świetle obowiązujących przepisów prawa, Skład Orzekający zważył, co następuje:

Stosownie do dyspozycji art. 138 pkt 1 w związku z art. 189 ust. 1 cyt. wyżej ustawy o finansach publicznych, ustalenie, pobieranie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów. Podstawą prawną tych czynności jest zatem nie tylko ustawa o finansach publicznych, ale również przepisy szczególne. Rodzaje dochodów jednostki samorządu terytorialnego zostały ustalone w ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 88, poz. 539). Do wymienionych w art. 4 źródeł dochodów własnych gminy, ustawa zalicza m.in. dochody z majątku gminy.

Zasady korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej określała uchwała Zarządu Miasta i Gminy (...) nr 240/VII/98 z dnia 6 maja 1998 r. w sprawie korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz załącznik do przedmiotowej uchwały – Regulamin korzystania z gminnych obiektów i urządzeń, którego integralną częścią jest załącznik regulujący wysokość cen i opłat za korzystanie z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (k. 74).

Obwiniony stwierdził, iż nie zapoznał się z uchwałą Zarządu Miasta i Gminy (...) nr 240/VII/98 z dnia 6.05.1998 r. w sprawie określenia zasad korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, będącą jednym z fundamentalnych dokumentów, na podstawie których funkcjonowała jednostka, którą kierował w okresie od 1 grudnia 2004 r. do 31 lipca 2007 r.

Zawierając w dniu 1.03.2006 r. umowy na czas nieokreślony na bezpłatne korzystanie z gminnych obiektów sportowych z: (...) w (...), Stowarzyszeniem (...) w (...), Stowarzyszeniem (...) w (...), Stowarzyszeniem (...) w (...), Obwiniony nie ustalił wymaganej prawem należności gminy (...) w kwocie 131.760,50 zł, pomimo, że ciążył na nim taki obowiązek. Obwiniony nie konsultował treści umów z radcą prawnym, ani z pracownikami MOKSiR, którzy zdaniem poprzedniego dyrektora, znali treść Regulamin korzystania z gminnych obiektów i urządzeń, gdyż znajdował się on w dokumentach jednostki (k. 150).

Skład Orzekający stwierdził, iż działanie Obwinionego stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, bowiem jako kierownik jednostki budżetowej nie ustalił on należności jednostki samorządu terytorialnego – Gminy (...).

W zakresie przypisania odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Skład Orzekający stwierdził, iż Obwiniony (...), pełniąc obowiązki Dyrektora Miejskiego Ośrodka Kultury, Sportu i Rekreacji w (...), był osobą podlegającą odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o której mowa w art.

4 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Bezsprzeczne jest, iż w świetle art. 19 ust. 1 i 2 powołanej wyżej ustawy, Obwiniony ponosi odpowiedzialność za przypisane naruszenie.

Stosownie do art. 22 cyt. ustawy, odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest ponoszona zarówno za umyślne, jak i nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W ocenie Składu Orzekającego, zebrany materiał dowodowy jednoznacznie wskazuje, iż Obwiniony dopuścił się nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Obwiniony, co wynika ze złożonych przez niego wyjaśnień, nie mając zamiaru popełnienia czynu zabronionego, popełnił go jednak na skutek niezachowania ostrożności, wymaganej w zaistniałych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia czynu naruszającego dyscyplinę finansów publicznych mógł przewidzieć. Obwiniony nie wykazał należytej staranności w zarządzaniu jednostką, gdyż podejmując decyzje o gospodarowaniu powierzonym mieniem, kierował się faktem, że w aktach MOKSiR nie było żadnych umów podpisanych ze stowarzyszeniami na użytkowanie obiektów MOKSiR i nikt nie pobierał opłat od stowarzyszeń z terenu Gminy (...), a nie obowiązującymi w tym zakresie regulacjami prawnymi. Słuszne, co do zasady, intencje Obwinionego, mające na celu rozwój sportu amatorskiego w gminie (...), nie mogą być usprawiedliwieniem działania niezgodnego prawem, polegającego na nierespektowaniu regulacji ustalonych w tym zakresie przez Zarząd Miasta i Gminy (...) i nieustaleniu należności gminy z tytułu użytkowania gminnych obiektów sportowych przez wyszczególnione wcześniej Stowarzyszenia, tym bardziej, iż istniały prawne możliwości zwolnienia tych podmiotów z opłat.

Mając na względzie okoliczności naruszenia, wniosek Rzecznika, co do kary dla Obwinionego, fakt, iż Obwiniony nie był karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a przede wszystkim to, iż Obwiniony podjął działania, prowadzące do usunięcia szkodliwych następstw naruszenia poprzez wypowiedzenie niezgodnych z prawem umów na bezpłatne korzystanie z obiektów sportowych gminy (...), Skład Orzekający, uwzględniając ustalenia faktyczne i prawne, postanowił wymierzyć Obwinionemu karę upomnienia, uznając, iż jest ona adekwatna do stopnia szkodliwości popełnionego naruszenia.

4.

Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 23 października 2008 r., sygn. akt RIO-IV-R-123/06-K-31/08

Skład Orzekający:

Przewodnicząca

Ewa Wielgórska

Członkowie

Ewa Dziarnowska

Janina Filipowicz

przy udziale protokolanta Magdaleny Ostrowskiej

w wyniku rozpoznania w dniu 22 lipca i 23 października 2008r. na rozprawie z udziałem Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pani Bożeny Zych, zarzutów zawartych w złożonym przez Nią wniosku o ukaranie z dnia 15 maja 2008r., w sprawie przeciwko:

Panu (...) – zam. (...), pełniącemu funkcję Wójta Gminy (...) w czasie popełnienia czynów, obwinionemu o naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na:

1. udzieleniu – w imieniu Gminy (...) – w dniu 8 marca 2005r. (umowa k. 55 – 57 akt) PHU (...) sp. j. zamówienia publicznego na dostawę oleju opałowego Ekoterm Plus, mimo że dostawca nie przedłożył „zaświadczenia o niezaleganiu w podatkach”, co było wymogiem specyfikacji istotnych warunków zamówienia w związku z wówczas obowiązującym art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 z późn. zm.) a obecnie art. 26 ust. 2 tejże ustawy (Dz. U. z 2007r. Nr 223, poz. 1655). W tej sytuacji zamawiający obowiązany był wykluczyć dostawcę z postępowania, co wynika z art. 24 ust. 2 pkt 3 cyt. ustawy Prawo zamówień publicznych oraz ofertę tego dostawcy uznać za odrzuconą, do czego obliguje art. 24 ust. 4 tejże ustawy.
tj. o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.), w dacie popełnienia zarzucony czyn wypełniał przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 12 wówczas obowiązującej ustawy z dnia 26 listopada 1998r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2003r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.).
2. udzieleniu – w imieniu Gminy (...) – zamówienia publicznego na dostawę oleju opałowego Ekoterm Plus o łącznej wartości 220.963,20 zł brutto (181.117,38 zł netto), co potwierdzają faktury:
 - a) Nr F/A1/05/005061 z dnia 25 listopada 2005r. na kwotę 69.000,00 zł brutto (56.557,38 zł netto) – 42 akt,
 - b) Nr F/A1/05/005256 z dnia 6 grudnia 2005r. na kwotę 41.284,80 zł brutto (33.840,00 zł netto) – 41 akt,

c) Nr F/A1/05/005424 z dnia 13 grudnia 2005r. na kwotę 53.033,40 zł brutto (43.470,00 zł netto) – 40 akt,

d) Nr F/A1/05/005604 z dnia 22 grudnia 2005r. na kwotę 57.645,00 zł brutto (47.250,00 zł netto) – 90 akt,

dostawcy (...) Sp. z o.o., który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, tj. z naruszeniem art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006r. Nr 164, poz. 1163 z późn. zm.) oraz bez zawarcia umowy w formie pisemnej na ww. dostawę, czym naruszono art. 139 ust. 2 cyt. ustawy Prawo zamówień publicznych;

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

3. udzieleniu – w imieniu Gminy (...) – w dniu 27 grudnia 2005r. zamówienia publicznego na dostawę oleju opałowego Ekoterm Plus (umowa – k. 35 – 37 akt) o wartości szacunkowej ok. 600.000 zł (k. 21 akt) dostawcy (...) Sp. z o.o., który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, tj. z naruszeniem art. 7 ust. 3 cyt. ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych

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

4. udzieleniu w dniu 30 września 2005r. – w imieniu Gminy (...) – Przedsiębiorstwu (...) Sp. z o.o. zamówienia publicznego na modernizację kotłowni przy Publicznej Szkole Podstawowej w (...) o wartości 69.657,64 zł brutto (umowa – k. 7-9 akt), którego przedmiot został określony z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji wynikającej z art. 7 ust. 1 i art. 29 ust. 2 i 3 cyt. ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych

tj. o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 3 cyt. ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

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

orzeka

- I. Uznaje Pana (...) – zam. (...), pełniącego funkcję Wójta Gminy (...) w czasie popełnienia czynów, winnym:

– nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na udzieleniu – w imieniu Gminy (...) – w dniu 8 marca 2005r. (umowa k. 55 – 57 akt sprawy) PHU (...) sp. j. zamówienia publicznego na dostawę oleju opałowego Ekoterm Plus, mimo że dostawca nie przedłożył „zaświadczenia o niezaleganiu w podatkach”, co było wymogiem specyfikacji istotnych warunków zamówienia w związku z wówczas obowiązującym art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177

z późn. zm.) a obecnie art. 26 ust. 2 tejże ustawy (t. j. Dz. U. z 2007r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.). W tej sytuacji zamawiający obowiązany był wykluczyć dostawcę z postępowania, co wynika z art. 24 ust. 2 pkt 3 cyt. ustawy Prawo zamówień publicznych oraz ofertę tego dostawcy uznać za odrzuconą, do czego obliguje art. 24 ust. 4 tejże ustawy,

czym naruszył dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 4 cyt. ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w dacie popełnienia zarzucony czyn wypełniał przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 12 wówczas obowiązującej cyt. ustawy z dnia 26 listopada 1998r. o finansach publicznych.

– umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na:

1. udzieleniu – w imieniu Gminy (...) – zamówienia publicznego na dostawę oleju opałowego Ekoterm Plus o łącznej wartości 220.963,20 zł brutto (181.117,38zł netto), co potwierdzają faktury:

a) Nr F/A1/05/005061 z dnia 25 listopada 2005r. na kwotę 69.000,00 zł brutto (56.557,38 zł netto) – k. 42 akt sprawy,

b) Nr F/A1/05/005256 z dnia 6 grudnia 2005r. na kwotę 41.284,80 zł brutto (33.840,00 zł netto) – k. 41 akt sprawy,

c) Nr F/A1/05/005424 z dnia 13 grudnia 2005r. na kwotę 53.033,40 zł brutto (43.470,00 zł netto) – k. 40 akt sprawy,

d) Nr F/A1/05/005604 z dnia 22 grudnia 2005r. na kwotę 57.645,00 zł brutto (47.250,00 zł netto) – k. 90 akt sprawy,

dostawcy (...) Sp. z o.o., który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, tj. z naruszeniem art. 7 ust. 3 cyt. ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych oraz bez zawarcia umowy w formie pisemnej na ww. dostawę, czym naruszono art. 139 ust. 2 cyt. ustawy Prawo zamówień publicznych,

czym naruszył dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 1 w zbiegu z art. 17 ust. 2 pkt 1 cyt. ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

2. udzieleniu – w imieniu Gminy (...) – w dniu 27 grudnia 2005r. zamówienia publicznego na dostawę oleju opałowego Ekoterm Plus (umowa – k. 35 – 37 akt sprawy) o wartości szacunkowej ok. 600.000 zł (k. 21 akt sprawy) dostawcy (...) Sp. z o.o., który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, tj. z naruszeniem art. 7 ust. 3 cyt. ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych, czym naruszył dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

3. udzieleniu w dniu 30 września 2005r. – w imieniu Gminy (...) – Przedsiębiorstwu (...) Sp. z o.o. zamówienia publicznego na modernizację kotłowni przy Publicznej Szkole Podstawowej w (...) o wartości 69.657,64 zł brutto (umowa – k. 7-9 akt sprawy), którego przedmiot został określony z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji wynikającej z art. 7 ust. 1 i art. 29 ust. 2 i 3 cyt. ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych,

czym naruszył dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 3 cyt. ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza łączną karę nagany.

- II. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obciąża Pana (...) – zam. (...), pełniącego funkcję Wójta Gminy (...) w czasie popełnienia czynów, na rzecz Skarbu Państwa, kosztami postępowania w wysokości 227,54 zł. (słownie: dwieście dwadzieścia siedem złotych pięćdziesiąt cztery grosze), co stanowi 10% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, ogłoszonego obwieszczeniem Prezesa GUS z dnia 19 lutego 2008r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w 2007r. i w drugim półroczu 2007r. (M. P. Nr 16 poz. 181).
- III. Na podstawie art. 121 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych orzeczenie wydano zaocznie.

Pouczenie:

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

UZASADNIENIE

Komisja Orzekająca rozpatrując sprawę, ustaliła:

Naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Gminy w (...) zostało ujawnione w wyniku kontroli kompleksowej gospodarki finansowej gminy (...) za rok 2005 przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Warszawie. Stwierdzono, iż w Urzędzie Gminy (...) w 2005 roku udzielono zamówień publicznych z naruszeniem przepisów w sprawie zamówień publicznych.

W zawiadomieniu złożonym Rzecznikowi Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie w dniu 21 listopada 2006 roku Naczelnik Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wskazał, jako osobę której zarzuca naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Pana (...) Wójta Gminy (karty 67 – 64 akt sprawy).

Postanowieniem z dnia 17 stycznia 2008 roku Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie wszczęła postępowanie wyjaśniające w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych wobec Pana (...) – Wójta Gminy w zakresie objętym w/w zawiadomieniem (karty 71 – 69 akt sprawy).

W dniu 15 maja 2008 roku Rzecznik wydała postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego w stosunku do Pana (...) za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na udzieleniu – w imieniu Gminy (...) – w dniu 27 grudnia 2005r. zamówienia publicznego na dostawę oleju opałowego Ekoterm Plus (umowa – k. 35 -37 akt) o wartości szacunkowej ok. 600.000 zł (k. 21 akt) dostawcy (...) Sp.

z o.o z naruszeniem art. 67 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (DZ.U. Nr 19 poz. 177 z późn. zm.) w wówczas obowiązującym brzmieniu, który stanowił, cyt. „Jeżeli wartość zamówienia przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 60.000 euro, zastosowanie trybu z wolnej ręki wymaga uzyskania uprzedniej zgody Prezesa Urzędu, wyrażonej w drodze decyzji administracyjnej”, tj. za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. c cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Obecnie art. 67 ust. 2 Prawa zamówień publicznych stanowi, cyt.: Jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich ogłoszeń o zamówieniach na dostawy lub usługi, zamawiający w terminie 3 dni od wszczęcia postępowania zawiadamia Prezesa Urzędu o jego wszczęciu, podając uzasadnienie faktyczne i prawne zastosowania trybu udzielenia zamówienia”, z uwagi na fakt, iż w zarzuconym czynie brak jest znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych, tj. wystąpiła przesłanka z art. 78 ust. 1 pkt 2 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (karty 75 – 74 akt sprawy).

W tym samym dniu Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wniosła do Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie wniosek o ukaranie Pana (...) w pozostałym zakresie objętym zawiadomieniem (karta 83 – 77 akt sprawy).

Rzecznik uznała, iż zarzucane czyny w rozumieniu art.17 ust.1 pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 roku Nr 14, poz.114 z późn. zm.) stanowią nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych natomiast pozostałe objęte wnioskiem o ukaranie stanowią umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Poinformowała również, że przed popełnieniem zarzuczanych czynów obwiniony (...) nie był karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i wniosła o wymierzenie Obwinionemu łącznej kary nagany.

W toku czynności prowadzonych przez Rzecznika Obwiniony nie skorzystał z prawa do złożenia wyjaśnień.

Na rozprawę w dniu 22 lipca 2008 roku stawiała się Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych osobiście, o terminie rozprawy powiadomiona wokandą. Nie stawiał się obwiniony (...) o terminie rozprawy powiadomiony w sposób prawidłowy. Obwiniony nie usprawiedliwił swojej nieobecności oraz nie wystąpił o odroczenie rozprawy. Komisja Orzekająca, uznając zebrany w sprawie materiał dowodowy za wystarczający, w trybie art. 121 ust. 3 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych postanowiła przeprowadzić rozprawę pod nieobecność Obwinionego.

Komisja Orzekająca, po przeprowadzeniu postępowania dowodowego, postanowiła odroczyć rozprawę do dnia 23 października 2008 roku do godz.10.00 celem uzupełnienia materiału dowodowego.

Pismem z dnia 08 sierpnia 2008 roku (wpływ do tut. Komisji Orzekającej dn. 13 sierpnia 2008 roku) Urząd Gminy (...) przekazał dodatkowy materiał dowodowy (karty 164-104 akt sprawy).

Na rozprawę w dniu 23 października 2008 roku stawiała się Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych osobiście, o terminie rozprawy powiadomiona wokandą. Nie stawił się obwiniony (...) o terminie rozprawy powiadomiony w sposób prawidłowy. Obwiniony nie usprawiedliwił swojej nieobecności oraz nie wystąpił o odroczenie rozprawy. Komisja Orzekająca, uznając zebrany w sprawie materiał dowodowy za wystarczający, w trybie art. 121 ust. 3 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych postanowiła przeprowadzić rozprawę pod nieobecność Obwinionego.

Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych na rozprawie podtrzymała swoje stanowisko zawarte we wniosku o ukaranie.

Art. 24 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nakazuje do oceny popełnionego czynu stosowanie przepisów ustawy obecnie obowiązującej, chyba że przepisy obowiązujące w chwili popełnienia czynu były względniejsze dla sprawcy. Do oceny popełnionego czynu Komisja Orzekająca zastosowała przepisy obowiązujące obecnie, ponieważ stan prawny obowiązujący w chwili popełnienia czynów nie był względniejszy dla sprawcy.

Komisja Orzekająca na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego stanowiącego całość akt sprawy (karty 01-168 akt sprawy) oraz przeprowadzonej w dniu 22 lipca i 23 października 2008 roku rozprawie ustaliła bezspornie, iż w Urzędzie Gminy (...) naruszono dyscyplinę finansów publicznych poprzez:

1. udzielenie w dniu 8 marca 2005r. (umowa k. 55 – 57 akt sprawy) PHU (...) sp. j. zamówienia publicznego na dostawę oleju opałowego Ekoterm Plus, mimo że dostawca nie przedłożył „zaświadczenia o nie zaleganiu w podatkach”, co było wymogiem specyfikacji istotnych warunków zamówienia w związku z wówczas obowiązującym art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 z późn. zm.) a obecnie art. 26 ust. 2 tejże ustawy (t. j. Dz. U. z 2007r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.). W tej sytuacji zamawiający obowiązany był wykluczyć dostawcę z postępowania, co wynika z art. 24 ust. 2 pkt 3 cyt. ustawy Prawo zamówień publicznych oraz ofertę tego dostawcy uznać za odrzuconą, do czego obliguje art. 24 ust. 4 tejże ustawy, czym naruszono dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 4 cyt. ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, co w dacie popełnienia czynu wypełniało przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 12 wówczas obowiązującej cyt. ustawy z dnia 26 listopada 1998r. o finansach publicznych.
2. udzielenie zamówienia publicznego na dostawę oleju opałowego Ekoterm Plus o łącznej wartości 220.963,20 zł brutto (181.117,38zł netto), co potwierdzają n/w faktury:
 - a. Nr F/A1/05/005061 z dnia 25 listopada 2005r. na kwotę 69.000,00 zł brutto (56.557,38 zł netto) – k. 42 akt sprawy,
 - b. Nr F/A1/05/005256 z dnia 6 grudnia 2005r. na kwotę 41.284,80 zł brutto (33.840,00 zł netto) – k. 41 akt sprawy,
 - c. Nr F/A1/05/005424 z dnia 13 grudnia 2005r. na kwotę 53.033,40 zł brutto (43.470,00 zł netto) – k. 40 akt sprawy,
 - d. Nr F/A1/05/005604 z dnia 22 grudnia 2005r. na kwotę 57.645,00 zł brutto (47.250,00 zł netto) – k. 90 akt sprawy,dostawcy (...) Sp. z o.o., który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, tj. z naruszeniem art. 7 ust. 3 cyt. ustawy

z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych oraz bez zawarcia umowy w formie pisemnej na ww. dostawę, czym naruszono art. 139 ust. 2 cyt. ustawy Prawo zamówień publicznych. Powyższym naruszono dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 1 w zbiegu z art. 17 ust. 2 pkt 1 cyt. ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

3. udzielenie w dniu 27 grudnia 2005r. zamówienia publicznego na dostawę oleju opałowego Ekoterm Plus (umowa – k. 35 – 37 akt sprawy) o wartości szacunkowej ok. 600.000 zł (k. 21 akt sprawy) dostawcy (...) Sp. z o.o., który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, tj. z naruszeniem art. 7 ust. 3 cyt. ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych, czym naruszono dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
4. udzielenie w dniu 30 września 2005r. Przedsiębiorstwu (...) Sp. z o.o. zamówienia publicznego na modernizację kotłowni przy Publicznej Szkole Podstawowej w (...) o wartości 69.657,64 zł brutto (umowa – k. 7-9 akt sprawy), którego przedmiot został określony z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji wynikającej z art. 7 ust. 1 i art. 29 ust. 2 i 3 cyt. ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych, czym naruszono dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 3 cyt. ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego i przeprowadzonego postępowania Komisja Orzekająca uznała, iż odpowiedzialność za powyższe ponosi Pan (...) – Wójt Gminy (...) w zakresie przypisanych orzeczeniem niniejszym czynów.

Odpowiedzialność ta, zdaniem Komisji Orzekającej, wynika z art. 4 ust. 2 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, gdyż zgodnie z:

- z art. 31 ustawy z dnia 08 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. Nr 142 z 2001r., poz.1591 z późn. zm.) Wójt kieruje bieżącymi sprawami Gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz,
- art. 5 pkt 1 obowiązującej w dacie popełnienia czynów cyt. ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych obowiązującej w dacie orzekania, stanowi, iż do sektora finansów publicznych zalicza się m.in. jednostki samorządu terytorialnego. Kierownik jednostki sektora finansów publicznych, do których niewątpliwie Gmina (...) się zalicza, jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej, co wynika z przepisów ustawy o finansach publicznych zarówno obowiązujących w dacie popełnienia czynów – art. 28a ust. 1, jak i w dacie orzekania – art. 44 ust. 1,
- zgodnie z art. 28 ust. 4 obowiązującej w dacie popełnienia czynów jak i art. 35 ust.4 obowiązującej w dacie orzekania ustawy o finansach publicznych oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy Prawo zamówień publicznych nakazują jednostkom sektora finansów publicznych stosowanie zasad określonych w przepisach o zamówieniach publicznych przy zawieraniu umów, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane,

- art. 18 ust.1 cyt. ustawy Prawo zamówień publicznych za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiada kierownik zamawiającego.

Ad.1. Z zebranego w sprawie materiału dowodowego wynika, iż dostawca PHU (...) Sp.j. nie złożył zaświadczenia o nie zaleganiu w podatkach. Zaświadczenie takie, a dołączone do złożonej oferty, wystawione zostało dla (...) posiadającego numer NIP 796 229 59 53 (karta 53 akt sprawy) natomiast dostawca PHU (...) sp.j. posiada numer NIP 796 22 95 947 (karta 55 akt sprawy). W tej sytuacji zamawiający zobowiązany był wykluczyć dostawcę z postępowania a ofertę tego dostawcy uznać za odrzuconą. Niezastosowanie się zamawiającego do tej dyspozycji miało oczywisty wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, bowiem gdyby zamawiający postąpił zgodnie z zasadami zawartymi w art. 24 ust. 2 pkt 3 i art. 24 ust. 4 cyt. ustawy Prawo zamówień publicznych, zamówienie nie zostałoby udzielone temu dostawcy.

Zamówienia udzielono, mimo że dostawca nie przedłożył „zaświadczenia o nie zaleganiu w podatkach”, co było wymogiem specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Art. 26 ust. 1 cyt. ustawy Prawo zamówień publicznych w brzmieniu obowiązującym w dacie udzielenia ww. zamówienia obligował zamawiającego do żądania od wykonawcy dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu, jeżeli wartość zamówienia przekraczała wyrażoną w złotych równowartość 60.000 euro. Przepis art. 26 ust.1 cyt. ustawy Prawo zamówień publicznych, w dacie orzekania, obliguje zamawiającego do żądania od wykonawcy dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu, jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 tejże ustawy. Obecnie obowiązujące rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2007r. w sprawie kwot wartości zamówień lub konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (Dz. U. Nr 241, poz. 1762), wydane na podstawie art. 11 ust. 8 cyt. ustawy Prawa zawiadomień publicznych określa wartość progową zamówień na dostawy lub usługi w kwocie 133.000 euro. Zatem zarówno w dacie udzielenia zamówienia jak i w dacie orzekania zamawiający w analizowanym przypadku obowiązany był żądać od wykonawcy dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu. Z materiału dowodowego wynika, iż zarówno protokół z postępowania o w/w zamówienie publiczne (karty 124-118 akt sprawy), siwz (karty 113-104 akt sprawy) jak i umowę, którą udzielono tegoż zamówienia publicznego (karty 57-55 akt sprawy) podpisał Wójt Gminy (...) – Pan (...).

Fakt nie wykluczenia ww. dostawcy z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego potwierdził Wójt Gminy (...) w wyjaśnieniu złożonym w trakcie kontroli przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Warszawie (k.50 akt). Jednakże, zdaniem Komisji Orzekającej, wyjaśnienie, iż powyższe było przeoczeniem Komisji przetargowej a odrzucenie oferty mogło doprowadzić do wyboru oferty droższej, a więc niekorzystnej dla zamawiającego, nie może stanowić przesłanki zwalniającej Obwinionego za podejmowanie działań niezgodnych z obowiązującymi przepisami prawa, a do których stosowania Obwiniony, jako kierownik był zobowiązany. Komisja Orzekająca pragnie zauważyć, iż zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego odpowiada kierownik zamawiającego (art. 18 ust. 1) a Komisja przetargowa jest tylko zespołem pomocniczym kierownika zamawiającego

go (art. 20 ust. 1) natomiast dysponowanie środkami publicznymi musi być zgodne z obowiązującymi przepisami prawa do których stosowania Obwiniony był zobowiązany (przy zachowaniu zasad celowego i gospodarnego działania). Obwiniony, przed podpisaniem w/w umowy, którą udzielił zamówienia publicznego, powinien zapoznać się z dokumentacją tegoż postępowania co pozwoliłoby na uniknięcie naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Komisja Orzekająca, podzieliła stanowisko Rzecznika, iż czyn ten został popełniony nieumyślnie w skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach. Owa ostrożność winna się przejawiać w zapewnieniu bieżącej analizy dokumentacji w zakresie udzielania zamówienia publicznego.

Ad.2 i 3. Z zebranego w sprawie materiału dowodowego bezspornie wynika, iż w okresie od 25 listopada do 22 grudnia 2005 roku Gmina (...) zakupiła olej opałowy od jednego dostawcy tj. (...) Sp.z o.o. na łączną kwotę 220.963,20 zł brutto (181.117,38 zł. netto). Jak wynika z wyjaśnień złożonych przez Obwinionego w trakcie kontroli zamówienie to zostało udzielone w trybie z wolnej ręki na podstawie art.67 ust.1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz ustawy Prawo energetyczne (karta 25 akt sprawy) a dokumentacji nie sporządzono, gdyż była to dostawa doraźna wynikająca z pilnej dostawy oleju dlatego też dla uproszczenia spraw formalnych nie została sporządzona dokumentacja postępowania (karta 23 akt sprawy). W zakresie czynu określonego w pkt 3 Komisja Orzekająca stwierdziła, iż również umowę z dnia 27 grudnia 2005 roku zawarła z (...) Sp.z o.o. na dostawę oleju opałowego EKOTERM PLUS w imieniu Gminy (...) podpisał, udzielając tym zamówienia publicznego, Wójt Gminy Pan (...). W wyjaśnieniach złożonych przez Obwinionego do protokołu kontroli wynika, iż powyższego zamówienia udzielono z wolnej ręki w trybie art.67 ust.1 pkt 3 ustawy Pzp oraz ustawy Prawo energetyczne (karta 25 akt sprawy) natomiast nie sporządzono protokołu z postępowania a negocjacje i ustalenia odnośnie warunków dostawy określone zostały w umowie (karta 17 akt sprawy).

Wyjaśnień tych Komisja Orzekająca nie mogła uznać jako uwalniające od naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Zaznaczyć tu należy, iż jedna z zasad udzielania zamówień publicznych stwierdza, że postępowanie o udzielenie zamówień publicznych, z zastrzeżeniem wyjątków określonych w ustawie, prowadzi się z zachowaniem formy pisemnej (art. 9 ust. 1 ustawy Pzp.) a zawarta umowa wymaga, pod rygorem nieważności, zachowania formy pisemnej – dotyczy czynu określonego w pkt.2-, chyba że przepisy odrębne wymagają formy szczególnej (art. 139 ust. 2 ustawy Pzp.). Zastosowanie się przez Obwinionego do powyższych przepisów pozwoliłoby na uniknięcie naruszenia dyscypliny finansów publicznych przy udzielaniu w/w zamówień. Komisja Orzekająca podziela ocenę Rzecznika, iż brak sporządzenia powyższych dokumentacji świadczy o nie przeprowadzeniu postępowania w trybie przewidzianym Prawem zamówień publicznych.

Z materiału dowodowego jednoznacznie wynika, iż faktury (pkt 2) jak i umowa (pkt 3) zostały zatwierdzone do wypłaty i podpisane przez Obwinionego. Zdaniem Komisji Orzekającej charakter przypisanych w pkt 2 i 3 Obwinionemu czynów wymagał zatem czynnego zachowania polegającego na zakupieniu przedmiotowego oleju opałowego, następnie zapłaceniu za niego jak i podpisaniu umowy a więc nie budzi wątpliwości, iż Obwiniony dopuścił się umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, gdyż przewidując możliwość naruszenia dyscypliny finansów publicznych na to się godził.

Ad.4. Z zebranego w sprawie materiału dowodowego wynika, iż specyfikacje istotnych warunków zamówienia na w/w zadanie podpisał w dniu 05 lipca 2005 roku Wójt Gminy Pan (...) (karty 156- 150 akt sprawy). Z pkt 5 siwz wynika, iż przedmiot zamówienia określa dokumentacja techniczna (karty 142-133 akt sprawy), w której zamawiający określając przedmiot zamówienia wskazał m.in. dwa kotły miałowe o mocy N=75,0kW każdy typu GR-120, których producentem jest PHPU (...) Sp. z o.o. z (...), układ mieszający z pompą kotłową małej mocy typu U-55 sterowanej regulatorem „MULTISTER” oraz regulator temperatury kotłów „MULISTER” (karta 138 akt sprawy). Zatem w opisie przedmiotu zamówienia wskazano producenta i konkretny produkt a zamawiający nie dopuścił składania ofert wariantowych poprzez brak umieszczenia w pkt 5 siwz wyrazu „lub równoważny”. Z powyższego jednoznacznie i bezspornie wynika, iż przedmiot w/w zamówienia publicznego został określony w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji.

Również umowa, którą udzielono to zamówienie publiczne, została podpisana przez Pana (...) (karty 9-7 akt sprawy).

Zdaniem Komisji Orzekającej wyjaśnienia jakie złożył Obwiniony do protokołu kontroli, iż to błędem projektanta było umieszczenie nazwy producenta w dokumentacji i przeoczenie tego faktu przez inwestora, nie mogą stanowić okoliczności zwalniających Obwinionego od naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Obowiązkiem Obwinionego było zapoznać się z całą dokumentacją zarówno przed zatwierdzeniem siwz jak i przed podpisaniem umowy, którą udzielił zamówienia, oraz z obowiązującymi przepisami prawa co pozwoliłoby na uniknięcie naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Obwiniony w siwz mógł i powinien wskazać moc kotłów i ich wymiary jednak bez określania ich producenta i konkretnej nazwy a jeżeli zaszła okoliczność wskazana w art. 29 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, wskazaniu takiemu winien towarzyszyć zapis „lub równoważny”. W przeciwnym razie powinien powstrzymać się od udzielenia zamówienia publicznego. Obwiniony zatem zaniechał działania, do którego był zobowiązany. Jak już Komisja wskazała wcześniej Obwiniony funkcje Wójta sprawuje od 2002 roku zatem Obwiniony mógł i powinien posiadać niezbędną wiedzę umożliwiającą prowadzenie gospodarki finansowej bez łamania prawa.

Również i w tym przypadku Komisja Orzekająca doszła do przekonania, iż Obwiniony, poprzez w/w zaniechanie działania, umyślnie z zamiarem ewentualnym naruszył dyscyplinę finansów publicznych, gdyż przewidując możliwość naruszenia dyscypliny finansów publicznych na to się godził.

Komisja Orzekająca zauważyła, iż przepisy dotyczące zamówień publicznych są jednym z podstawowych aktów prawnych, które kierownik jednostki sektora finansów publicznych obowiązany jest znać i stosować. 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 dn. 29.02.2004r. nr DF/GKO/Odw.-88/117/2003).

Natomiast osoby na stanowiskach kierowniczych odpowiedzialne za gospodarkę finansową powinny same wykazywać niezbędną wiedzę i orientację prawną w podstawowych uregulowaniach prawnych, które wiążą się z funkcjonowaniem kierowanej przez siebie jednostki, a do takich regulacji niewątpliwie należy ustawa o zamówieniach publicznych. (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie Sygn.akt III SA/Wa 1730/04)

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

Za przypisane czyny Komisja Orzekająca wymierzyła obwinionemu (...) łączną karę nagany. Przy wymiarze kary Komisja Orzekająca uwzględniła zarówno mnogość popełnienia czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych w krótkim czasie jak i wagę naruszonych przepisów prawa.

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

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

Stwierdzając powyższe Komisja Orzekająca orzekła jak w sentencji orzeczenia.

Orzeczenie niniejsze zostało wydane zaocznie.

5.

Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 28 listopada 2008 r., sygn. akt RIO-VI-0021-11-08

Na podstawie art. 42 ust. 1 i art. 46 pkt 4 i art. 51 i art. 72 ust. 3 oraz art. 135 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.) – zwanej dalej ustawą o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze w składzie:

Przewodniczący

Krzysztof Scheuring

Członkowie

Eleonora Urbanowicz – Cichocka

Barbara Skiba

Protokolant

Joanna Stręk

rozpoznała na rozprawie w dniu 28-11-2008 r., przy udziale Pani Iwony Porowskiej – Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze oraz pod nieobecność Pana (...) i jego obrońcy Pana (...), sprawę wynikającą z wniosku – z dnia 13.10.2008 r., złożonego przez Panią Iwonę Porowską – Zastępcę Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – o ukaranie Pana (...) – Burmistrza (...), zam. (...), obwinionego o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu:

1. w art. 17 ust. 1 pkt. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegającego na udzieleniu 3 zamówień z naruszeniem art. 24 ust. 1 pkt

3 oraz ust. 2 pkt 1 i 2 i art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), polegającego na niewykluczeniu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wykonawców podlegających wykluczeniu z takiego postępowania:

- a) postępowanie „przygotowanie ciepłych posiłków dla uczniów Zespołu Szkół Samorządowych w (...)” o wartości szacunkowej 73.600 zł (WG ZP-0710/10/06) (umowa z dnia 30.08.2006 r.) – nie wykluczono z postępowania Firmę Z.P.S. (...), która zalegała wobec ZUS ze składkami na ubezpieczenie społeczne (karty 1135-1206);
 - b) postępowanie „budowa cyfrowego systemu monitoringu wizyjnego „o wartości szacunkowej 62.021 zł (WG-ZP-0710/08/06) (umowa z dnia 31.08.2006 r.) – nie odrzucono 2 ofert, które wpłynęły: Firmy (...) Zakład Usługowy Elektroniki i Systemów Alarmowych (...) i (...) Zakład Usługowy Elektroniki i Systemów Alarmowych (...), jako niezgodnych z wymogami Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, ponadto złożono nieprawdziwe oświadczenia, iż w/w firmy nie podlegają wyłączeniu z postępowania (karty 1883 – 2176),
 - c) postępowanie „opracowanie projektu technicznego, dostawę i montaż urządzeń kotłowni gazowych dla Zespołu Szkół Samorządowych w (...)” o wartości szacunkowej 114.843,20 zł (WG.ZP-0710/12/06) (umowa z dnia 16. 11.2006 r.) – nie wykluczeniu Firmy (...) Spółka jawna (...) z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, która złożyła nieprawdziwe oświadczenie, iż nie podlega wykluczeniu z postępowania (karty 2177- 2315);
2. w art. 17 ust. 6 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające, na tym, że w 8 postępowaniach naruszono art. 140 ust. 1 i art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. zmieniono treść zapisów umowy w stosunku do jej projektu ujętego w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia:
- a) w postępowaniu „przebudowa dróg wewnętrznych na Osiedlu (...)” (WG. ZP-0710/01/06) (karty 962-1134),
 - b) w postępowaniu „przebudowa nawierzchni dróg wewnętrznych na Osiedlu (...)” (WG.ZP-0710/04/06) (karty 1662- 1882),
 - c) w postępowaniu „przebudowa budynku świetlicy wiejskiej w (...)” (WG. ZP-0710/05/06) (karty 1207 – 1489),
 - d) w postępowaniu „przebudowa budynku miejskiej Sali zebrań w (...) – I etap zabezpieczenie budynku” (WG. ZP -0710/06) (karty 1490 – 1661),
 - e) w postępowaniu „modernizacja sieci wodociągowej na ul. (...)” (WG. ZP-0710/07/06) (karty 671-961),
 - f) w postępowaniu „modernizacja stacji uzdatniania wody w (...)” (WG.ZP- 0710/09/06) (karty 303-670),
 - g) w postępowaniu „przygotowanie ciepłych posiłków dla uczniów Zespołu Szkół Samorządowych w (...)” (WG. ZP – 0710/10/06) (karty 1135-1206),
 - h) w postępowaniu „opracowanie projektu technicznego dostawa i montaż urządzeń kotłowni gazowych dla Zespołu Szkół Samorządowych w (...)” (WG. ZP-0710/12/06) (karty 2177-2315);
3. art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na wykazanie w sprawozdaniu RB- S roczne z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2006 r.

i w sprawozdaniu Rb- PDP – roczne z wykonania dochodów podatkowych danych niezgodnych z ewidencją księgową w tym zakresie tj. skutki umorzenia zaległości podatkowych w sprawozdaniu 0,00 zł w ewidencji – 20.930,15 zł; w sprawozdaniu skutki rozłożenia na raty lub odroczenia terminu płatności 1.414,00 zł, w ewidencji księgowej 1.816,40 zł, z naruszeniem § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115 poz. 781 ze zm.) (karty 218 -283).

orzeka

- I. Na podstawie art. 4 pkt 2 oraz art. 19 ust. 1 i 2 i art. 22 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – uznać Pana (...) winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu:
 1. w art. 17 ust. 1 pkt. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegającego na udzieleniu 3 zamówień z naruszeniem art. 24 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 pkt 1 i 2 i art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), polegającego na niewykluczeniu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wykonawców podlegających wykluczeniu z takiego postępowania:
 - a) postępowanie „przygotowanie ciepłych posiłków dla uczniów Zespołu Szkół Samorządowych w (...)” o wartości szacunkowej 73.600 zł (WG ZP-0710/10/06) (umowa z dnia 30.08.2006 r.) – nie wykluczono z postępowania Firmę (...) Ośrodek Wypoczynkowy (...), która zalegała wobec ZUS ze składkami na ubezpieczenie społeczne (karty 1135-1206);
 - b) postępowanie „budowa cyfrowego systemu monitoringu wizyjnego „o wartości szacunkowej 62.021 zł (WG-ZP-0710/08/06) (umowa z dnia 31.08.2006 r.) – nie odrzucono 2 ofert, które wpłynęły: Firmy (...) Zakład Usługowy Elektroniki i Systemów Alarmowych (...) i (...) Zakład Usługowy Elektroniki i Systemów Alarmowych (...), jako niezgodnych z wymogami Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, ponadto złożono nieprawdziwe oświadczenia, iż w/w firmy nie podlegają wyłączeniu z postępowania (karty 1883 – 2176),
 - c) postępowanie „opracowanie projektu technicznego, dostawę i montaż urządzeń kotłowni gazowych dla Zespołu Szkół Samorządowych w (...)” o wartości szacunkowej 114.843,20 zł (WG.ZP-0710/12/06) (umowa z dnia 16. 11.2006 r.) – nie wykluczeniu Firmy (...) Spółka jawna (...) z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, która złożyła nieprawdziwe oświadczenie, iż nie podlega wykluczeniu z postępowania (karty 2177- 2315);
 2. art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na wykazanie w sprawozdaniu RB- S roczne z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2006 r. i w sprawozdaniu Rb- PDP – roczne z wykonania dochodów podatkowych danych niezgodnych z ewidencją księgową w tym zakresie tj. skutki umorzenia zaległości podatkowych w sprawozdaniu 0,00 zł w ewidencji – 20.930,15 zł;

w sprawozdaniu skutki rozłożenia na raty lub odroczenia terminu płatności 1.414,00 zł, w ewidencji księgowej 1.816,40 zł, z naruszeniem § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115 poz. 781 ze zm.) (karty 218 -283).

- II. Na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 w zw. z ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005r., Nr 14, poz.114 z późn. zm.), uniewinnić Pana (...) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu w art. 17 ust. 6 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające, na tym, że w 8 postępowaniach naruszono art. 140 ust. 1 i art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. zmieniono treść zapisów umowy w stosunku do jej projektu ujętego w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia:
- a) w postępowaniu „przebudowa dróg wewnętrznych na Osiedlu (...) w (...) (WG. ZP- 0710/01/06) (karty 962-1134),
 - b) w postępowaniu „przebudowa nawierzchni dróg wewnętrznych na Osiedlu (...) w (...) (WG.ZP-0710/04/06) (karty 1662- 1882),
 - c) w postępowaniu „przebudowa budynku świetlicy wiejskiej w (...) (WG. ZP-0710/05/06) (karty 1207 – 1489),
 - d) w postępowaniu „przebudowa budynku miejskiej Sali zebrań w (...) – I etap zabezpieczenie budynku” (WG. ZP -0710/06) (karty 1490 – 1661),
 - e) w postępowaniu „modernizacja sieci wodociągowej na ul. (...) w (...)” (WG. ZP-0710/07/06) (karty 671-961),
 - f) w postępowaniu „modernizacja stacji uzdatniania wody w (...)” (WG.ZP-0710/09/06) (karty 303-670),
 - g) w postępowaniu „przygotowanie ciepłych posiłków dla uczniów Zespołu Szkół Samorządowych w (...)” (WG. ZP – 0710/10/06) (karty 1135-1206),
 - h) w postępowaniu „opracowanie projektu technicznego dostawa i montaż urządzeń kotłowni gazowych dla Zespołu Szkół Samorządowych w (...)” (WG. ZP-0710/12/06) (karty 2177-2315);
- III. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, za czyny, o których mowa w pkt I, wymierzyć Panu (...) karę upomnienia.
- IV. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obciążyć Pana (...) kosztami postępowania w wysokości 227,53 zł.

Pouczenie:

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

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 13 października 2008 r. Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze – Pani Iwona Porowska wystąpiła o ukaranie karą upomnienia Pana (...), pełniącego funkcję Burmistrza (...), odpowiedzialnego na zasadach określonych w art.19 ust. i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zarzucając mu nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez popełnienie następujących czynów:

1. czynu z art. 17 ust. 1 pkt. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na udzieleniu 3 zamówień z naruszeniem art. 24 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 pkt 1 i 2 i 93 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.) polegającego na niewykluczeniu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wykonawców podlegających wykluczeniu z takiego postępowania:
 - a) postępowanie „przygotowanie ciepłych posiłków dla uczniów Zespołu Szkół Samorządowych w (...)” o wartości szacunkowej 73.600 zł (WG ZP- 0710/10/06) (umowa z dnia 30.08.2006 r.) – nie wykluczono z postępowania Firmę Z.P.S. (...) Ośrodek Wypoczynkowy (...), która zalegała wobec ZUS ze składkami na ubezpieczenie społeczne (karty 1135-1206);
 - b) postępowanie „budowa cyfrowego systemu monitoringu wizyjnego,, o wartości szacunkowej 62.021 zł (WG-ZP-0710/08/06) (umowa z dnia 31.08.2006 r.) – nie odrzucono dwóch ofert, które wpłynęły: Firmy (...) Zakład Usługowy Elektroniki i Systemów Alarmowych (...) i (...) Zakład Usługowy Elektroniki i Systemów Alarmowych (...) jako niezgodnych z wymogami Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, ponadto złożono nieprawdziwe oświadczenia, iż w/w firmy nie podlegają wyłączeniu z postępowania (karty 1883- 2176),
 - c) postępowanie „opracowanie projektu technicznego, dostawę i montaż urządzeń kotłowni gazowych dla Zespołu Szkół Samorządowych w (...)” o wartości szacunkowej 114.843,20 zł (WG.ZP-0710/12/06) (umowa z dnia 16. 11.2006 r.) – nie wykluczeniu Firmy (...) Spółka jawna (...) z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, która złożyła nieprawdziwe oświadczenie, iż nie podlega wykluczeniu z postępowania (karty 2177- 2315);
2. czynu z art. 17 ust. 6 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegającego, na tym, że w ośmiu postępowaniach naruszono art. 140 ust. 1 i art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. zmieniono treść zapisów umowy w stosunku do jej projektu ujętego w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia:
 - a) w postępowaniu „przebudowa dróg wewnętrznych na Osiedlu (...) (WG. ZP-0710/01/06) (karty 962-1134),
 - b) w postępowaniu „przebudowa nawierzchni dróg wewnętrznych na Osiedlu (...) (WG.ZP-0710/04/06) (karty 1662- 1882),
 - c) w postępowaniu „przebudowa budynku świetlicy wiejskiej w (...) (WG. ZP-0710/05/06) (karty 1207 – 1489),
 - d) w postępowaniu „przebudowa budynku miejskiej Sali zebrań w (...) – I etap zabezpieczenie budynku” (WG. ZP -0710/06) (karty 1490 – 1661),

- e) w postępowaniu „modernizacja sieci wodociągowej na ul. (...)” (WG. ZP-0710/07/06) (karty 671-961),
 - f) w postępowaniu „modernizacja stacji uzdatniania wody w (...)” (WG.ZP- 0710/09/06) (karty 303-670),
 - g) w postępowaniu „przygotowanie ciepłych posiłków dla uczniów Zespołu Szkół Samorządowych w (...)” (WG. ZP – 0710/10/06) (karty 1135-1206),
 - h) w postępowaniu „opracowanie projektu technicznego dostawa i montaż urządzeń kotłowni gazowych dla Zespołu Szkół Samorządowych w (...)” (WG. ZP-0710/12/06) (karty 2177-2315);
3. czynu z art. 18 pkt. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegającego na wykazaniu w sprawozdaniu RB- S roczne z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2006 r. i w sprawozdaniu Rb- PDP – roczne z wykonania dochodów podatkowych danych niezgodnych z ewidencją księgową w tym zakresie tj. skutki umorzenia zaległości podatkowych w sprawozdaniu 0,00 zł w ewidencji – 20.9300,15 zł; w sprawozdaniu skutki rozłożenia na raty lub odroczenia terminu płatności 1.414,00 zł, w ewidencji księgowej 1.816,40 zł , z naruszeniem § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115 poz. 781 ze zm.) (karty 218 -283).

Rozpoznanie sprawy nastąpiło na rozprawie w dniu 28 listopada 2008 r. przy udziale Pani Iwony Porowskiej – Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze pod nieobecność – prawidłowo o terminie rozprawy zawiadomionych – obwinionego oraz wyznaczonego przez niego w sprawie pełnomocnika. Obwiniony złożył jednak wcześniej – w dniu 26 sierpnia 2008 r. – wyjaśnienia na piśmie, w których ustosunkował się do przedstawionych mu zarzutów (karty 291-295). W przedmiotowych wyjaśnieniach obwiniony w odniesieniu do zarzutu objętego pkt. 1, ppkt. a) wniosku o ukaranie obwiniony stwierdził, że co prawda oferent Firma (...) Ośrodek Wypoczynkowy (...) zaznaczyła w swym pisemnym oświadczeniu z dnia 28 lipca 2006 r., że zalega ze składkami ubezpieczenia wobec ZUS, jednakże zobowiązał się do niezwłocznego ich uregulowania, „co zdaniem komisji przetargowej było wystarczające do uznania oświadczenia oferenta za spełniające warunek ustawowy”. W odniesieniu do zarzutu sformułowanego w pkt. 1, ppkt. b) wniosku obwiniony podniósł, że podstawą do przeprowadzenia przetargu w postępowaniu „budowa cyfrowego systemu monitoringu wizyjnego „była koncepcja opracowana przez firmę (...), a nie przez osoby działające w imieniu oferenta, nie było więc podstaw do wykluczenia tych podmiotów z udziału w przetargu. Jeśli chodzi o zarzut postawiony pkt. 1, ppkt. c) wniosku o ukaranie, obwiniony podniósł, iż pracownik oferenta wykonywał dla Gminy (...) jedynie wstępną koncepcję dotyczącą montażu urządzeń kotłowni gazowych dla Zespołu Szkół Samorządowych w (...), a „zamawiający o powyższym fakcie nie miał wiedzy”. Zdaniem obwinionego powyższe nie utrudniło uczciwej konkurencji nie było zatem potrzeby wykluczenia oferenta. W odniesieniu do zarzutu przedstawionego w pkt. 2 obwiniony podniósł, że wprowadzone zmiany nie dotyczyły zakresu świadczenia wykonawców zawartego w złożonej ofercie a nadto były one korzystne dla zamawiającego. W zakresie zarzutu postawionego mu w pkt. 3 wniosku o ukaranie obwiniony podniósł, że w/w naruszenie

zostało popełnione wskutek niezamierzonej pomyłki, a sprawozdania zostały poprawione w dniu 8 sierpnia 2008 r.

W tym stanie rzeczy, po zapoznaniu się z zebrany w sprawie materiałem dowodowym Komisja, ustaliła i zważyła co następuje:

Skład orzekający stwierdził, iż istnieją podstawy do uznania obwinionego winnym zarzucanych naruszeń prawa w zakresie czynu objętego zarzutami opisanymi w pkt. 1 wniosku o ukaranie:

Ad pkt. 1, ppkt. a) wniosku:

Zgodnie z art. 24 ust. 1 pkt. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się wykonawców, którzy zalegają z uiszczeniem podatków opłat lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne z wyjątkiem przypadków gdy uzyskali oni przewidziane prawem zwolnienie, odroczenie, rozłożenie na raty zaległych płatności lub wstrzymanie w całości wykonania decyzji właściwego organu. Z kolei w myśl art. 93 ust. 1 pkt. 1 powołanej w zdaniu poprzedzającym ustawy zamawiający zobowiązany jest do unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli nie złożono żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu albo nie wpłynął żaden wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu od wykonawcy niepodlegającego wykluczeniu.

Tymczasem w postępowaniu nr WG.ZP-0710/10/06 w trybie przetargu nieograniczonego o udzielenie zamówienia publicznego na „przygotowanie ciepłych posiłków dla uczniów Zespołu Szkół Samorządowych w (...)” wpłynęła jedna oferta od (...) Ośrodek Wypoczynkowy (...). Z analizy treści dokumentów przetargowych przedmiotowego postępowania jasno wynika, że wykonawca ten zalegał ze składkami wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Nie przedstawił on, zgodnie z wymogami określonymi w SIWZ zaświadczenia ZUS o nie zaleganiu w opłacie składek na ubezpieczenia społeczne, a jedynie przedłożył pisemne oświadczenie z dnia 17 sierpnia 2006 r. „zalegam w ZUS- ie wszystko ureguluję do końca m-ca września” (karta 31 a). Mając powyższe na uwadze wykonawca (...) Ośrodek Wypoczynkowy (...) podlegał obligatoryjnemu wykluczeniu na podstawie powołanego wyżej art. 24 ust. pkt. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych. Prawo zamówień publicznych nie przewiduje w tej mierze żadnej innej możliwości, w szczególności niedopuszczalne jest arbitralne uznanie przez komisję przetargową, że opisane wyżej oświadczenie wykonawcy; „było wystarczające” do uznania go: „za spełniające warunek ustawowy”. W efekcie zamawiającemu nie przysługiwała tu możliwość zastosowania jakiegokolwiek „luzu decyzyjnego” i obligowany on był bezwzględnie do unieważnienia postępowanie, w oparciu o art. 93 ust. 1 pkt. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, albowiem nie złożono w nim żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu. Natomiast Pan (...) w dniu 30 sierpnia 2006 r. udzielił zamówienia publicznego na „przygotowanie ciepłych posiłków dla uczniów Zespołu Szkół Samorządowych w (...)” podpisując z Firmą (...) Ośrodek Wypoczynkowy (...) umowę w tym przedmiocie.

Ad pkt. 1, ppkt. b i c/ wniosku

Zgodnie z treścią art. 24, ust. 2 pkt. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wyklucza się wykonawców, którzy bądź to wykonywali bezpośrednio czynności związane z przygotowaniem prowadzonego postępowania lub posługiwali się w celu sporządzenia oferty osobami uczestniczącymi w dokonywaniu tych czynności, chyba, że udział tych wykonawców

w postępowaniu nie utrudni uczciwej konkurencji, bądź też złożyli nieprawdziwe informacje mające wpływ na wynik prowadzonego postępowania. Zaistnienie opisanych powyżej okoliczności skutkuje unieważnieniem postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli nie złożono żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu albo nie wpłynął żaden wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu od wykonawcy niepodlegającego wykluczeniu (art. 93 ust. 1 pkt. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych).

W postępowaniu nr WG- ZP- 0710/08/06 w trybie przetargu nieograniczonego na zadanie „budowa cyfrowego systemu monitoringu wizyjnego” wpłynęły dwie oferty: (...) Zakład Usługowy Elektroniki i Systemów Alarmowych (...) oraz (...) Zakład Usługowy Elektroniki i Systemów Alarmowych (...). Wykonawcy ci złożyli oświadczenia, że ich przedsiębiorstwa nie podlegają wyłączeniu z postępowania (k-58). Tymczasem, jak wskazuje na to analiza zebranego w sprawie materiału dowodowego Pan (...) z przedsiębiorstwa (...) oraz pracownik wykonawczy Firmy (...) – Pan (...) wykonywali bezpośrednio czynności związane z przygotowaniem prowadzonego postępowania. Z dokumentacji postępowania wynika jasno, że „Projekt cyfrowego systemu monitoringu wizyjnego ulic miasta (...)” opracowany został przez zespół projektowy w składzie: inż. (...) i mgr inż. (...), sam zaś projekt sygnuje przedsiębiorstwo (...) Zakład Usługowy Elektroniki i Systemów Alarmowych w (...) (karta 2125-2150). Zaznaczyć należy w tym miejscu, iż analiza zebranego w sprawie materiału nie pozwala na uznanie twierdzenia obwinionego jakoby podstawą do przeprowadzenia przetargu była „koncepcja opracowana przez firmę (...) z (...)”. W aktach sprawy znajduje się wprawdzie opracowanie sporządzone przez „(...)”, jest to jednak jedynie tzw. „Zarys koncepcji z wyceną” (karta 2151-2155). Szczegółowe warunki opracowano dopiero w powołanym wyżej „Projekcie cyfrowego systemu monitoringu wizyjnego ulic miasta (...)” i to on stanowił bezpośrednią podstawę do przygotowania i przeprowadzenia postępowania przetargowego w omawianej sprawie. W tym stanie rzeczy oświadczenia obu oferentów uznać należy za niezgodne ze stanem faktycznym, a więc za nieprawdziwe. Mając na uwadze powyższe ustalenia obaj oferenci winni zostać z postępowania wykluczeni na podstawie art. 24 ust. 2 pkt. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, a zamawiający winien na podstawie art. 93 ust. 1 tej ustawy unieważnić przedmiotowe postępowanie, gdyż nie było żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu. Tymczasem Pan (...) niezgodnie z w/w przepisami udzielił zamówienia publicznego na zadanie „budowa cyfrowego systemu monitoringu wizyjnego” podpisując w dniu 31 sierpnia 2006 r. umowę z Firmą (...) Zakład Usługowy Elektroniki i Systemów Alarmowych (...), (...).

Podobnie kwestia ta przedstawia się w przypadku postępowania nr WG.ZP- 0710/12/06 w trybie przetargu nieograniczonego na „opracowanie projektu technicznego, dostawę i montaż urządzeń kotłowni gazowych dla Zespołu Szkół Samorządowych w (...)”. W sprawie tej wpłynęła jedna oferta Firmy (...) sp. jawna (...). Wykonawca złożył oświadczenie, iż nie podlega wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 24 ust. 1 i 2 oraz art. 22 ust. 1 pkt. 1 i 4 ustawy Prawo zamówień publicznych. Oświadczenie to nie było zgodne z prawdą, gdyż w załączniku nr 7 „Potencjał kadrowy” (karta 2240) w/w wykonawca wśród pracowników, którzy będą wykonywać zadanie wskazał Panią (...) (Kierownika Robót) – osobę, która przygotowała dla zamawiającego kosztorys inwestorski (karta 27) stanowiący podstawę wyliczenia wartości zamówienia. Z całą

pewnością w takim przypadku zawsze będziemy mieli do czynienia z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji. Wskazuje na to jasne i utrwalone orzecznictwo Główniej Komisji Orzekającej. Tytułem przykładu można tu wskazać choćby na orzeczenie GKO z dnia 6 października 2003 r. (DF/GKO/Odw.-29/45-46/2003, LEX nr 81706), w którym organ ten podkreślił: „Udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, którego oferta z mocy prawa winna być odrzucona, stanowi skrajny przypadek naruszenia zasady równego traktowania wszystkich podmiotów ubiegających się o zamówienie (...) oraz zasady wyboru najkorzystniejszej oferty”. Zamawiający nie może zasłaniać się w tym przypadku także stanem niewiedzy o fakcie uczestniczenia Pani (...) w pracach związanych z przygotowaniem postępowania przetargowego. Taki stan nie może go w żadnym przypadku uwolnić o odpowiedzialności, a świadczyć może jedynie o braku organizacji i przepływu informacji w kierowanej przez niego jednostce. W efekcie, zgodnie z powołanym powyżej art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych wykonawca winien być z przedmiotowego postępowania wykluczony za złożenie nieprawdziwych informacji mających wpływ na wynik postępowania, gdyż posługiwał się w celu sporządzenia oferty osobą uczestniczącą w dokonywaniu czynności związanych z przygotowaniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Dlatego też zamawiający winien na podstawie przedstawionego wyżej przepisu wykluczyć wykonawcę i na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych unieważnić postępowanie. Tymczasem przedsiębiorstwu (...) sp. jawna (...) zostało udzielone zamówienie publiczne poprzez podpisanie umowy w dniu 16 listopada 2006 r.

Wszystkie opisane powyżej działania stanowią naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust.1 pkt. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest udzielenie zamówienia publicznego z innym niż wymienione w pkt. 1-3 naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, jeżeli naruszenie to miało wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Osobą odpowiedzialną za w/w naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych Pan (...) –Burmistrz (...).

W związku z tym, iż zebrany materiał dowodowy wskazuje, iż obwiniony nie miał zamiaru popełnienia zarzuconych jej czynów, a popełnił je na skutek nie zachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, pomimo, że możliwość popełnienia czynów karalnych mógł przewidzieć Komisja uznała obwinionego winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 22 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

Rozpoznając zarzuty opisane w pkt. 2 wniosku o ukaranie Skład orzekający stwierdził brak podstaw do uznania obwinionego winnym zarzucanych mu w tym punkcie naruszeń prawa:

Rzecznik Dyscypliny Finansów publicznych zarzucił obwinionemu w tym punkcie szereg naruszeń objętych art. 17 ust. 6 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z brzmieniem powołanego wyżej przepisu: „Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych”. Skoro w przepisie tym mowa o „zmianie umowy” to oczywisty jest, że zakres jego stosowania może obejmować wyłącznie sytuacje, w których istniała już skutecznie

zawarta umowa. W przedmiotowej sytuacji brak było natomiast jakiejkolwiek umowy, a przedstawiona przez Rzecznika ocena dotyczyła zgodności zapisów zawartej umowy z jej projektem załączonym do SIW. W kontekście postanowień Specyfikacji i ogłoszenia o przetargu.

Przyjęty przez aktualnie obowiązującą ustawę sposób regulacji czynów niezgodnych z przepisami o zamówieniach publicznych, stanowiących jednocześnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegający na tym, że w miejsce jednego czynu obejmującego naruszenie zasady lub trybu postępowania przy udzieleniu zamówienia publicznego w art. 17 komentowanego przepisu ustawodawca zdefiniował piętnaście różnych rodzajów zachowań stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Wyraźne sformułowanie czynów skutkujących odpowiedzialność, o precyzyjnie (z wyjątkiem art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy) wskazują jednoznacznie, iż ustawodawca ten miał na celu zharmonizowanie tej odpowiedzialności z podstawowymi zasadami współczesnego prawa o charakterze represyjnym, tj. regułą *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* oraz *nullum crimen sine lege certa*. W świetle powyższego skoro przedstawione w pkt. 2 wniosku zarzuty nie mogą znaleźć żadnej podstawy w treści popełnionych przez obwinionego naruszeń uznać należy, iż obwiniony zarzucanego mu czynu nie popełnił.

Zgodnie z art. 78 ust. 1, pkt. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie wszczyna się postępowania, a wszczęte umarza między innymi, gdy zarzucanego czynu nie popełniono. Zgodnie jednak z ust. 3 powołanego przepisu jeżeli okoliczność, o której mowa w ust. 1 pkt 1, stwierdzono po przeprowadzeniu postępowania dowodowego przed organem orzekającym, wydaje się orzeczenie o niewinnieniu. Mając na uwadze Komisja, działając na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 w zw. z ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych orzekła o niewinnieniu obwinionego od popełnienia czynu zarzucanego mu w pkt. 2 wniosku o ukaranie.

Na marginesie zwrócić należy uwagę na fakt, iż przeważająca ilość zarzucanych naruszeń i tak nie utrzymałaby się nawet gdyby przyjęto inną kwalifikację czynu obwinionego, jako że dokonane zmiany nie dotyczyły zakresu świadczenia wykonawców zawartego w złożonej ofercie a nadto były one korzystne dla zamawiającego

Skład orzekający stwierdził, iż istnieją podstawy do uznania obwinionego winnym zarzucanych naruszeń prawa w zakresie czynu objętego zarzutami opisanymi w pkt. 3 wniosku o ukaranie:

W myśl § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.) kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego (karty 218-283) wynika, że w sprawozdaniu Rb- 27 S – roczne z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2006 r. w dniu 12 lutego 2007 r. oraz w sprawozdaniu Rb- PDP – roczne sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych za 2006 r. w dniu 12 lutego 2007 r. Pan (...) wykazał kwoty, które nie obejmują wszystkich skutków decyzji wydanych przez Burmistrza (...) jako organu podatkowego w zakresie umorzenia zaległości podatkowych oraz w zakresie rozłożenia na raty

i odroczenia terminu płatności. Jak ustalono w trakcie postępowania różnica między kwotą umorzeń zaległości podatkowych wykazanych w w/w sprawozdaniach a ewidencją księgową wynosi – kwotę 20.930,15 zł a różnica między kwotą rozłożenia na raty lub odroczenia terminu płatności – kwotę 402,40 zł..

W sprawozdaniu rocznym Rb- 27 S wykazano: skutki umorzenia zaległości podatkowych (kol.14) – 0,0 zł, skutki rozłożenia na raty (kol.15) – 1.414,00 zł..

W sprawozdaniu z wykonania dochodów podatkowych (Rb-PDP) wykazano w kol. 5 i 6 skutki decyzji wydanych przez Burmistrza (...) w zakresie umorzenia zaległości podatkowych – kwotę 0,00 zł, w zakresie rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności – kwotę 1.414 zł..

Przedmiotowe sprawozdania były zgodne w zakresie w/w danych lecz nie były zgodne z ewidencją przypisów i odpisów. Z ewidencji księgowej wynika, że w 2006 r. Gmina (...) umorzyła w drodze decyzji Burmistrza należności z tytułu podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego w kwocie 20.930,15 zł.. Gmina (...) w drodze czterech decyzji administracyjnych odroczyła i rozłożyła na raty w 2006 r. należności z tytułu podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego w kwocie 2.390 zł ,a skutki finansowe wynikające z tych decyzji w 2006 r. wyniosły kwotę 2.390,00 zł, a skutki finansowe wynikające z tych decyzji w 2006 r. wyniosły kwotę – 1.816,40 zł.. Powyższe naruszenia zostały zresztą potwierdzone przez obwinionego w piśmie z dnia 26 sierpnia 2008 r..

Opisane działania wyczerpują znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18 pkt. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z ewidencją księgową.

W związku z tym, iż zebrany materiał dowodowy wskazuje, iż obwiniony nie miał zamiaru popełnienia zarzuconych jej czynów, a popełnił je na skutek nie zachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, pomimo, że możliwość popełnienia czynów karalnych mógł przewidzieć Komisja uznała obwinionego winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 22 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Mając na uwadze przedstawione powyżej ustalenia, działając na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, za czyny, o których mowa w pkt 1 i 3 wniosku o ukaranie Komisja postanowiła wymierzyć Panu (...) karę upomnienia.

Kosztami postępowania obciążono obwinionego na zasadzie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

II. Orzeczenia Głównej Komisji Orzekającej i Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego

6.

Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 19 lutego 2009 r., sygn. akt BDF1/4900/101/88/08/1196

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

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

rozpoznała na rozprawie w dniu 19 lutego 2009 r., przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – **Pawła Laudańskiego** – odwołanie wniesione przez Obwinionego (...), pełniącego w czasie przypisanego mu czynu funkcję Zastępcy Komendanta (...) Policji – od orzeczenia Resortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2008 r., sygn. akt: BMRKO-361/1/8/08.

Zaskarżonym orzeczeniem Komisja Orzekająca I instancji uznała Obwinionego (...) (cytat z sentencji orzeczenia): „winnym nieumyślnego popełnienia zarzucanego mu czynu polegającego na przeznaczeniu środków rezerwy budżetowej na inny cel, niż określony w decyzji o ich przyznaniu, co było niezgodne z art. 138 pkt 4 w związku z art. 148 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, tj. popełnienia czynu określonego w art. 12 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych”.

Komisja Orzekająca I instancji odstąpiła od wymierzenia kary Obwinionemu (...) oraz obciążyła go obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 269,10 zł.

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

- art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.) – zwanej dalej ustawą,
- art. 147 ust. 1 pkt 2 ustawy.
- art. 78 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy.

orzeka:

1. Uchyla zaskarżone orzeczenie Komisji Orzekającej I instancji w całości i uniewinnia Pana (...) od przypisanego mu zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 12 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
2. Na podstawie art. 167 ust. 2 ustawy, koszty postępowania w niniejszej sprawie ponosi Skarb Państwa.

Pouczenie:

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

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

UZASADNIENIE

Rozpoznając sprawę, GKO ustaliła, co następuje:

Pismem z dnia 31 stycznia 2008 r. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych przy Resortowej Komisji Orzekającej przy Ministrze Spraw Wewnętrznych i Administracji wniósł o uznanie Pana (...), będącego w okresie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych Zastępcą Komendanta (...) Policji, za odpowiedzialnego za umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 12 tej ustawy, polegające na przeznaczeniu środków rezerwy budżetowej na inny cel, niż określony w decyzji o ich przyznaniu, co było niezgodne z art. 138 pkt. 4 w związku z art. 148 ust. 5 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. W uzasadnieniu wniosku o ukaranie Rzecznik wskazał, iż zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych przez Pana (...) złożyła 16 października 2007 r. Najwyższa Izba Kontroli w Warszawie. Zawiadamiający zarzucił Panu (...), że pełniąc w okresie od 9.06.2006 r. do 28.02.2007 r. funkcję zastępcy Komendanta (...) Policji, wydał w dniu 29 grudnia 2006 r. decyzję w sprawie zmian w budżecie Policji, w której przeznaczył środki rezerwy budżetowej w wysokości 4.106.422,- zł na inny cel, niż określony w decyzji Ministra Finansów o jej przyznaniu, co było niezgodne z art. 130 pkt 4 w związku z art. 148 ust. 5 ustawy o finansach publicznych i na mocy art. 12 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Informację tą NIK uzyskał w trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2006 r. i załączył do zawiadomienia wyciąg z protokołu z tej kontroli, w części dotyczącej opisanego naruszenia. Następnie Rzecznik przedstawił przebieg wydarzeń, który był następujący:

W dniu 29 grudnia 2006 r. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów, działając z upoważnienia Ministra Finansów, podjął decyzję w sprawie zmian w budżecie państwa na 2006 r., którą zwiększył limit wydatków w budżecie państwa w dziale 754 o kwotę 7.990.000,- zł, tj.:

- * w rozdziale 75404, w § 4060 „Pozostałe należności funkcjonariuszy” o 826.601,- zł;
- * w rozdziale 75404, w § 4080 „Uposażenia i świadczenia pieniężne, wypłacane przez okres roku funkcjonariuszom zwolnionym ze służby” o 870.607,- zł;
- * w rozdziale 75405, w § 4060 o 1.704.740,- zł;
- * w rozdziale 75405, w § 4080 o 4.588.052,- zł.

Powyższe środki finansowe przyznane zostały z ogólnej rezerwy budżetowej, z przeznaczeniem na wypłatę należności i świadczeń dla policjantów zwalnianych ze służby.

W dniu 29 grudnia 2006 r. dyrektor Departamentu Budżetu MSWiA powiadomił Komendanta (...) Policji o zmianach dokonanych w budżecie Policji, m.in. na podstawie w.w. decyzji Ministra Finansów. W piśmie tym wskazano jednoznacznie, że kwota zwiększenia w wysokości 7.990.000,- zł pochodzi z ogólnej rezerwy budżetowej i przeznaczona jest na cele określone w załączonej kserokopii decyzji Ministra Finansów. W dniu 29 grudnia 2006 r. zastępca Komendanta (...) Policji, Pan (...), działając na podstawie upoważnienia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, podjął decyzję w sprawie zmian w budżecie Policji. Decyzję tę poprzedziło pismo p.o. dyrektora Biura Finansów KGP, z 28 grudnia 2006 r. do dyrektora Departamentu Budżetu MSWiA z prośbą o podział kwoty 7.990.000,- zł w sposób wskazany w decyzji Ministra Finansów. Zgodnie z przedmiotową decyzją, budżet Policji został zwiększony o 7.990.000,- zł z przyznanych środków z rezerwy ogólnej budżetu Państwa przeznaczonych na uposażenia i świadczenia dla funkcjonariuszy zwolnionych ze służby. Z puli przyznanych środków, zastępca Komendanta Głównego Policji dokonał zwiększeń limitu wydatków we wskazanych w decyzji Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2006 r. podziałkach klasyfikacji budżetowej łącznie o kwotę 3.883.578,- zł, tj.:

- * w rozdziale 75404, w § 4060 o kwotę 84.111,- zł;
- * w rozdziale 75404, w § 4080 o kwotę 766.926,- zł;
- * w rozdziale 75405, w § 4060 o kwotę 840.461,- zł;
- * w rozdziale 75405, w § 4080 o kwotę 2.192.080,- zł.

Pozostała z rezerwy ogólnej kwota 4.106.422,- zł została ujęta w innych paragrafach klasyfikacji budżetowej i przeznaczona na inne cele, niż wskazane w decyzji Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2006 r.

Działanie takie było niezgodne z przepisami art. 138 pkt 4 w związku z art. 148 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którymi przeniesienia wydatków w obrębie jednego rozdziału dokonywane przez upoważnionego do tego kierownika jednostki nie mogą dotyczyć podziału rezerw budżetu państwa.

Decyzja Pana (...) oznaczała przeznaczenie środków rezerwy budżetowej na inny cel, niż określony w decyzji o ich przyznaniu.

Komendant (...) Policji dla potrzeb kontroli NIK i Pan (...) dla potrzeb niniejszego postępowania złożyli jednakowe wyjaśnienia. Wynika z nich, że w celu bieżącej realizacji wypłat na należności i świadczenia dla policjantów zwalnianych ze służby, plan na te wypłaty był sukcesywnie zwiększany w trakcie roku budżetowego kosztem innych wydatków bieżących. Z wydatków rzeczowych, pozapłacowych świadczeń pieniężnych i pochodnych od wynagrodzeń przesunięto kwotę 76.256.000,- zł. Usankcjonowano te przesunięcia jedną decyzją, wydaną 29 grudnia 2006 r. W decyzji tej ujęto jednocześnie:

- 1) zwiększenie planu o środki z rezerwy ogólnej w wysokości 7.990.000,- zł na podstawie decyzji Ministra Finansów z dnia 29.12.2006 r.;
- 2) zmiany planu polegające na przeniesieniu wydatków pomiędzy bieżącymi a majątkowymi na podstawie decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28.12.2006 r., akceptującej wniosek (...) z dnia 12.12. 2006 r.;
- 3) wnioski podległych dysponentów z dnia 29.12.2006 r.

W związku z powyższym, w decyzji zastępcy Komendanta (...) Policji nie widać kolejno dokonanych zmian, tak jak byłoby to widoczne w trzech oddzielnych decyzjach. Podkreślono, iż w każdym piśmie z dnia 29 grudnia 2006 r. do poszczególnych dysponentów III stopnia wyraźnie określono kwotę i cel przeznaczenia środków z rezerwy ogólnej.

W ocenie NIK, którą Rzecznik w całości podzielił, wyjaśnienia Komendanta (...) Policji (a więc i wyjaśnienia Pana (...)) są zgodne z ustaleniami kontroli, jednak nie znajdują oparcia w przepisach ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 34 tej ustawy, rezerwą ogólną dysponuje Rada Ministrów. Jeżeli w Policji istniała potrzeba innego przeznaczenia tych środków, należało w tej sprawie uzyskać zmianę uchwały nr 230/200r Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2006 r., a w jej wykonaniu stosownej decyzji Ministra Finansów. Pan (...) nie mógł samodzielnie zmieniać przeznaczenia rezerwy ogólnej.

Zgromadzone materiały wskazują na pełną świadomość Pana (...). Potwierdzają to przytoczone w treści uzasadnienia pismo dyrektora Biura Finansów (...) z 28.12.2006 r. oraz informacja o wykorzystaniu środków pochodzących z rezerw budżetu państwa, którą przywołano w protokole z kontroli. W wyniku kontroli ustalono, że dyrektor Biura Finansów (...), w dniu 24 lutego 2007 r. pismem poinformował dyrektora Departamentu Budżetu MSWiA o wykorzystaniu środków z rezerwy celowej i ogólnej. Z załączonych do pisma rozliczeń wynikało, że w.w. środki z rezerwy ogólnej zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, pomimo że zgodnie z przeznaczeniem rozdisponowano tylko kwotę 3.874.700,- zł, zamiast kwoty 7.990.000,- zł.

Pisma te miały stworzyć wrażenie właściwego rozdisponowania i wykorzystania środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa. Oceniając całość zebranego materiału dowodowego Rzecznik uznał, że świadczy on o umyślnym naruszeniu dyscypliny finansów publicznych przez Pana (...) i w myśl art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wnioskował o ukaranie Obwinionego karą nagany.

Resortowa Komisja Orzekająca rozpoznała sprawę na rozprawie w dniu 20 sierpnia 2008 r. i po przeprowadzeniu rozprawy uznała Pana (...) winnym nieumyślnego popełnienia zarzucanego mu czynu, polegającego na przeznaczeniu środków rezerwy budżetowej na inny cel, niż określony w decyzji o ich przyznaniu, co było niezgodne z art. 138 pkt 4 w związku z art. 148 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, tj. popełnienia czynu określonego w art. 12 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komisja na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy odstąpiła od wymierzenia kary i obciążyła Obwinionego kosztami postępowania w kwocie 269,10 zł.

W uzasadnieniu orzeczenia przedstawiono przebieg postępowania oraz przedstawiono stan faktyczny ustalony po przeprowadzeniu postępowania dowodowego. Stan ten nie odbiegał od ustalonego przez Rzecznika. W szczególności Komisja ustaliła, że w dniu 29 grudnia 2006 r. Pan (...), działając na podstawie upoważnienia Ministra

Spraw Wewnętrznych i Administracji, podjął decyzję w sprawie zmian w budżecie Policji. Zgodnie z przedmiotową decyzją, budżet Policji został zwiększony o 7.990.000 zł ze środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa przeznaczonych na uposażenia i świadczenia dla funkcjonariuszy zwalnianych ze służby. Z puli przyznaných środków, Zastępca Komendanta (...) Policji dokonał zwiększeń limitu wydatków we wskazanych w decyzji Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2006 r. paragrafach klasyfikacji budżetowej łącznie na kwotę 3 883 578 zł. Pozostała z rezerwy ogólnej kwota 4 106 422 zł została ujęta w innych paragrafach klasyfikacji budżetowej i przeznaczona na inne cele, niż wskazane w decyzji Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2007 r. Zgodnie z wyjaśnieniami Komendanta (...) Policji, jak i samego Obwinionego, ze względu na trudną sytuację finansową w jakiej znalazła się Komenda (...) Policji oraz podlegli jej dysponenti budżetu państwa w związku ze zwiększoną, w stosunku do planowanej, liczbą zwolnień ze służby funkcjonariuszy w 2006 r., w celu bieżącej realizacji wypłat na należności i świadczenia dla policjantów zwalnianych ze służby, plan na przedmiotowy cel był sukcesywnie zwiększany w trakcie roku budżetowego kosztem innych wydatków bieżących. Z pozapłacowych świadczeń pieniężnych oraz pochodnych od wynagrodzeń i pozostałych wydatków bieżących przesunięto kwotę 76 256 tys. zł. Komendant (...) Policji w wyjaśnieniach złożonych NIK jak i sam Obwiniony podczas rozprawy stwierdzili, że decyzja Komendanta (...) Policji z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie zmian w budżecie Policji podjęta przez Pana (...) zawierała „saldowe przedstawienie” następujących zmian w budżecie Policji:

- zwiększenie planu o środki z rezerwy ogólnej w wysokości 7 990 tys. zł, na podstawie decyzji Ministra Finansów;
- zmiany planu polegające na przeniesieniu wydatków pomiędzy bieżącymi a majątkowymi na podstawie decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 grudnia 2006 r., akceptującej wniosek (...) z dnia 12 grudnia 2006 r.
- wnioski podległych dysponentów z dnia 29 grudnia 2006 r.

W związku z powyższym, w decyzji z dnia 29 grudnia 2006 r. nie widać kolejno dokonywanych zmian, tak jak byłoby to widoczne w trzech oddzielnych decyzjach. Obwiniony zwracał uwagę, że w każdym piśmie dotyczącym zmiany planu z dnia 29 grudnia 2006 r. przekazanym do poszczególnych dysponentów trzeciego stopnia, wyraźnie określono kwotę i cel przeznaczenia środków z rezerwy ogólnej. W trakcie rozprawy obrońca Obwinionego dowodził, że budżety podległych Komendantowi (...) Policji dysponentów trzeciego stopnia zostały zgodnie z decyzją Ministra Finansów zwiększone łącznie o kwotę 7 990 tys. zł, z przeznaczeniem na wypłaty należności i świadczenia dla policjantów zwalnianych ze służby. Jednocześnie tą samą decyzją „uwolniono” część kwot przeniesionych na należności oraz świadczenia z innych paragrafów klasyfikacji budżetowej w ciągu roku budżetowego i przeznaczono je do wydatkowania „zgodnie z pierwotnym przeznaczeniem”. Z przedstawionego w materiale dowodowym zestawienia zmian do przedmiotowej decyzji wynika, że w niektórych przypadkach wysokość kwot zwiększających plan wydatków ujętych w paragrafach 4060 i 4080 odpowiadała dokładnie wysokości kwot, o jakie wydatki te zostały tą samą decyzją zmniejszone.

Z przedstawionego przez Obwinionego dowodu – pisma Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 grudnia 2006 r. skierowanego do Komendanta (...) Policji wynika, że przyjęcie zastosowanego rozwiązania sugerował Komendantowi (...) dysponent główny części budżetowej. W ww. piśmie, Sekretarz Stanu

MSWiA informuje Komendanta (...) Policji, że resort spraw wewnętrznych czyni starania o pozyskanie w br. dodatkowych kwot rezerw, w tym rezerwy ogólnej, której środki poprawią sytuację finansową Policji i umożliwią „uwolnienie” kwot poniesionych na należności oraz świadczenia i wydatkowanie ich zgodnie z pierwotnym przeznaczeniem.

Komisja Orzekająca podzieliła stanowisko Rzecznika dyscypliny finansów, że działania Zastępcy Komendanta (...) Policji były niezgodne z przepisami art. 138 pkt 4 w związku z art. 148 ust.5 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którymi przeniesienia wydatków w obrębie jednego rozdziału dokonywane przez upoważnionego kierownika jednostki nie mogą dotyczyć podziału rezerwy budżetu państwa. Oznaczało to przeznaczenie środków rezerwy budżetowej na cel inny, niż określony w decyzji o ich przyznaniu. W opinii Komisji linia obrony przyjęta przez Obwinionego, zgodnie z którą środki z rezerwy zostały pierwotnie rozdysponowane w sposób zgodny z decyzją Ministra Finansów, a następnie w tej samej decyzji przeznaczone, na wniosek dysponentów niższego stopnia na inny cel, nie zmienia oceny powyższych działań. Ostateczny efekt jest identyczny – dodatkowe środki z rezerwy celowej uzyskane przez dysponentów trzeciego stopnia decyzją dysponenta drugiego stopnia (Zastępcy Komendanta (...) Policji) zostały przeznaczone na realizację innych wydatków, niż te określone w decyzji o ich przyznaniu.

Winę za rozdysponowanie środków z rezerwy budżetowej na inne cele niż określone w decyzji o jej przyznaniu ponosi Pan (...), który działając na podstawie upoważnienia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji podjął przedmiotową decyzję z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie zmian w budżecie Policji.

Komisja Orzekająca po przeanalizowaniu całości zebranego materiału dowodowego, nie podzieliła stanowiska Rzecznika, zgodnie z którym w sprawie tej doszło do umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez Pana (...). W ocenie Komisji Orzekającej, Pan (...) działał w dobrej wierze, opierając się na dokumentacji przygotowanej przez Biuro Finansów Komendy (...) Policji oraz zgodnie z koncepcją sugerowaną w piśmie dysponenta głównego (Sekretarza Stanu w MSWiA) z dnia 21 grudnia 2006 r. wskazującą na możliwość „uwolnienia” kwot przeniesionych na należności oraz świadczenia i wydatkowania ich zgodnie z pierwotnym przeznaczeniem. Zdaniem Komisji, pismo to mogło utwierdzać Pana (...) w opinii, że działa zgodnie z prawem. Na nieumyślność czynu wskazują również same okoliczności jego popełnienia – wszystkie decyzje w sprawie przyznania, rozdysponowania i wydatkowania tych środków zostały podjęte zarówno przez Ministra Finansów, jak i kolejnych dysponentów części budżetowej w dniu 29 grudnia br., tj. w ostatnim dniu budżetowym. Przesunięcie w trakcie roku budżetowego znacznej kwoty wydatków z innych paragrafów klasyfikacji budżetowej na realizację wymagalnych zobowiązań z tytułu świadczeń na rzecz odchodzących ze służby funkcjonariuszy, czego nie można było przewidzieć w czasie planowania budżetu na rok 2006, doprowadziły do braku środków na realizację innych wydatków i zapłatę innych zobowiązań. Decyzja podjęta przez Pana (...) potwierdziła więc jedynie sposób, w jaki środki zostały rozdysponowane przez Biuro Finansów Komendy (...) Policji w dniu 29 grudnia 2006 r. drogą telefoniczną.

Biorąc pod uwagę przedstawione powyżej okoliczności naruszenia dyscypliny finansów publicznych, niski stopień szkodliwości popełnionego czynu oraz fakt, iż Obwiniony nie był karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Komisja

Orzekająca uznając Pana (...) winnym nieumyślnego popełnienia zarzucanego mu czynu, odstąpiła od wymierzenia kary.

Powyższe orzeczenie zostało zaskarżone przez Pana (...) odwołaniem z dnia 24 września 2008 r. W odwołaniu Obwiniony wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i o uniewinnienie, ewentualnie o umorzenie postępowania. Obwiniony nie kwestionował co do zasady ustalonego stanu faktycznego, podniósł jednak, iż pominięto istotny fakt, a mianowicie stwierdził, że o wykorzystaniu środków otrzymanych z rezerwy ogólnej za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2006 r. w kwocie 7.990 tys. zł świadczą informacje składane przez podległych mu dysponentów, z których to informacji wynika, że wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem kwotę 7.989.999,28 zł, a niewykorzystane środki zostały zwrócone do budżetu. Powyższe informacje zostały sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych oraz sprawozdań budżetowych. W oparciu o powyższe Obwiniony stwierdził, że rezerwa ogólna została wydatkowana w pełnej wysokości na cel wskazany przez dysponenta rezerwy.

W tym stanie rzeczy Obwiniony wniósł o uniewinnienie.

W trakcie rozprawy przed GKO, Zastępca Głównego Rzecznika wniósł o dokonanie niezbędnej korekty orzeczenia Komisji I instancji, w szczególności poprzez określenie daty popełnienia naruszenia, a w pozostałym zakresie o utrzymanie w mocy zaskarżonego orzeczenia. Obrońca Obwinionego wywodził, jak w odwołaniu.

Mając na uwadze powyższe, GKO zważyła, co następuje.

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie. W pierwszej kolejności należy dostrzec, iż decyzja o przyznaniu środków z rezerwy budżetowej została podjęta przez Ministra Finansów w ostatnim dniu roboczym roku budżetowego. Trudno oczekiwać, iż w tym samym dniu kwota tej rezerwy dotrze do Komendanta (...) Policji i za jego pośrednictwem do dysponentów trzeciego stopnia, którzy z kolei zdążą wydatkować przyznane kwoty na wskazany w decyzji cel także tego samego dnia, pamiętając równocześnie, że przed wydatkowaniem środków należy dokonać stosownych zmian w planach finansowych. Rozdysponowanie przez Ministra Finansów rezerwy budżetowej w ostatnim dniu roboczym roku budżetowego, budzi istotne wątpliwości co do charakteru przyznanych w ten sposób środków. Przekazana w powyższych okolicznościach kwota rezerwy budżetowej, bardziej przypomina refundację poniesionych wcześniej nakładów, niż kwotę na zadania, które mają być zrealizowane w przyszłości. Wykorzystanie rezerwy budżetowej w powstałej sytuacji bardziej przypominało jej odpowiednie zarachowanie, niż wydatkowanie. Wskazana sytuacja – budząca wątpliwości co do jej zgodności z istotą dysponowania rezerwą budżetową – w żadnym stopniu nie wynikała z działań Obwinionego i nie mogła negatywnie rzutować na ocenę jego postępowania.

W toku postępowania o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w niniejszej sprawie zarówno Rzecznik jak i Komisja I instancji skoncentrowali się na wykazaniu, iż Obwiniony dokonał zmian w budżecie Policji, które to zmiany były niezgodne z decyzją Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na 2006 r. zwiększającą limit wydatków o kwotę 7.990.000 zł przyznaną z ogólnej rezerwy budżetowej z przeznaczeniem na wypłatę należności i świadczeń dla policjantów zwalnianych ze służby. Powyższe ustalenie, w przekonaniu GKO, nie jest wystarczające do przypisania odpowiedzialności określonej w art. 12 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie

dyscypliny finansów publicznych. W orzecznictwie GKO przyjęto, iż przypisanie odpowiedzialności za popełnienie wskazanego naruszenia powinno polegać na porównaniu wielkości przekazanych z rezerwy środków i środków wydanych na cel wskazany przez dysponenta środków, oraz środków ewentualnie zwróconych do budżetu (por. orzeczenie GKO z 7.3.2002 r. nr DF/GKO/Odw.-200/291/RN-71/2001 [w:] T.Robaczyński, P.Gryśka, Dyscyplina finansów publicznych, Komentarz, s. 134). Przeznaczenia środków określonego przez dysponenta rezerwy budżetowej nie można utożsamiać z przeznaczeniem środków określonym w podziałkach klasyfikacji budżetowej (por. orzeczenie GKO z 12.09.2002 r. nr nr DF/GKO/Odw.-110/143/2002 [w:] T.Robaczyński, j.w. s.133). Mając na uwadze powyższe, GKO doszła do przekonania, że zarzucony Obwinionemu czyn nie wyczerpuje znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 12 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W tym stanie rzeczy, GKO orzekła, jak w sentencji.

7.

Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 16 lutego 2009 r., sygn. akt BDF/GKO/4900/91/78/RN-18/08/978

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

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

rozpoznała na rozprawie w dniu 16 lutego 2009 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pana Jacka Krawczyka – odwołanie wniesione przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych na niekorzyść Pana (...) – Prezydenta Miasta, zam. (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 15 września 2008 r., sygn. akt: 0965-DB/51/08.

Zaskarżonym orzeczeniem Regionalna Komisja Orzekająca umorzyła postępowanie wobec Pana (...), któremu zarzucono naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 8 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na „udzieleniu dotacji za zadania zlecone podmiotom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych z naruszeniem zasad określonych przepisami art. 5 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Umowy na realizację zadań i przyznanie dotacji zostały zawarte mimo, iż złożone przez organizacje oferty nie spełniały wszystkich wymogów określonych przez zleceńodawcę w ogłoszeniach otwartych konkursów, tj. zawierały braki formalne.

Powyższe stanowiło naruszenie zasady równego traktowania oferentów i uczciwej konkurencji. Umowy zawarto:

- 1) 12.01.2007 r. i 15.03. 2007 r. z młodzieżowym Klubem sportowym – dotacja 10.000 zł i 100.650 zł,
- 2) 12.01.2007 r. z Klubem Sportowym – dotacja 205.000 zł,
- 3) 12.01.2007 r. z Klubem Bokserskim – dotacja 66.170 zł,
- 4) 12.01.2007 r. z cukrowniczym Klubem Sportowym – dotacja 45.000 zł”.

Regionalna Komisja Orzekająca orzekła, że koszty postępowania ponosi Skarb Państwa.

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

- art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) – zwanej dalej ustawą,
- art. 147 ust. 1 pkt 3 ustawy,
- art. 146 ust. 2 ustawy,

orzeka:

Uchyła w całości zaskarżone orzeczenie i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu.

Pouczenie:

Od niniejszego orzeczenia odwołanie nie przysługuje.

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 7 lutego 2008 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu o popełnieniu naruszenia, między innymi w Urzędzie Miasta (...) określonego w art. 8 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zwanej dalej ustawą, poprzez udzielenie dotacji na zadania zlecone podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych za okres od 1 stycznia 2006 r. do 30 czerwca 2007 r., które dokonywano z naruszeniem zasad określonych przepisami art. 5 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, poprzez zawarcie umów na realizację zadań i przyznanie dotacji mimo, iż złożone przez organizacje oferty nie spełniały wszystkich wymogów określonych przez zleceńodawcę w ogłoszeniach otwartych konkursów oraz postanowieniach Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi ofert, tj. zawierały braki formalne. Jako osobę odpowiedzialną za wyżej wymienione naruszenie wskazano (...), Prezydenta Miasta (...).

Pismem z dnia 18 kwietnia 2008 r. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych I instancji sformułował wniosek o ukaranie, w którym wniósł o uznanie (...) – peł-

niącego funkcję Prezydenta Miasta (...) w czasie popełnienia czynu za odpowiedzialnego, na zasadach określonych art. 19 ust. 2 ustawy, za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 8 pkt 1 ustawy polegające na udzielaniu dotacji na zadania zlecone podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych z naruszeniem zasad określonych przepisami art. 5 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zawarto umowy na realizację zadań i przyznano dotacje mimo, iż złożone przez organizacje oferty nie spełniały wszystkich wymogów określonych przez zleceńodawcę w ogłoszeniach otwartych konkursów oraz postanowienia Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi ofert, tj. zawierały braki formalne, a w przypadku (...) [M.] oferta nie spełniała wymogu określonego w ogłoszeniu (obowiązkowa wielkość udziału własnego). Powyższe stanowiło naruszenie zasady równego traktowania oferentów i uczciwej konkurencji.

Umowy zawarto:

- 1) 12.01.2007 r. i 12.03.2007 r. z młodzieżowym klubem sportowym – dotacja 10.000 zł i 100.650 zł,
- 2) 12.01.2007 r. z Klubem Sportowym (...) – dotacja 205.000 zł,
- 3) 12.01.2007 r. z Klubem bokserskim (...) – dotacja 66.170 zł,
- 4) 12.01.2007 r. z cukrowniczym Klubem Sportowym (...) – dotacja 45.000 zł,
- 5) 2.01.2007 r. z (...) [M.] – dotacja 70.000 zł.

Ponadto stwierdzono, że obwiniony nie był karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz wniesiono o wymierzenie mu kary upomnienia.

W dniu 15 września 2008 r. przed Regionalną Komisją Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu odbyła się rozprawa. W wyniku rozpoznania sprawy zapadło orzeczenie, którym umorzono postępowanie, powołując się na art. 28 ust. 1 ustawy, podkreślając, iż Obwiniony dopuścił się nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, a okoliczności czynu wskazują na znikomą szkodliwość czynu dla finansów publicznych. Tymi okolicznościami są: nieobecność pracownika merytorycznego, brak uszczuplenia środków publicznych, wiarygodność podmiotów, którym przydzielono dotacje oraz przekonanie Komisji Orzekającej I instancji, iż prowadzone postępowanie spełniło swój cel edukacyjny.

Pismem z dnia 6 października 2008 r. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych w Poznaniu złożył odwołanie wnosząc o uznanie (...) winnym zarzucanego mu czynu. Zdaniem strony oskarżycielskiej, stanowisko Komisji Orzekającej I instancji nie znajduje uzasadnienia w przedmiotowej sprawie gdyż:

- 1) bezspornie doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych,
- 2) przy udzielaniu zamówień na realizację zadań publicznych w roku 2007 naruszono zasadę uczciwej konkurencji,
- 3) (...) podpisał przedmiotowe umowy.

Tym samym wniesiono o zmianę zaskarżonego orzeczenia i wymierzenie Obwinionemu kary upomnienia z winy nieumyślnej, bądź o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy do Regionalnej Komisji Orzekającej, celem jej ponownego rozpatrzenia.

Na dzień 16 lutego 2009 r. została, przed Główną Komisją Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych, wyznaczona rozprawa. W odpowiedzi na ten fakt (...) wystąpił z pismem z dnia 3 lutego 2009 r., w którym stwierdził, że nie będzie mógł osobiście uczestniczyć w rozprawie z uwagi na ważne sprawy służbowe i prosi o rozpoznanie sprawy bez jego udziału. W piśmie podniesiono także, że Komisja Konkursowa zaproponowała przyznać środki na realizację zadań łącznie 35 stowarzyszeniom, a nie, jak pisze pan Rzecznik, w uzasadnieniu swojego odwołania 21 organizacjom pozarządowym, a z pozostałych 5 ofert, które w ogłoszonym konkursie nie zostały rozpoznane pozytywnie, 3 oferty zostały wycofane przez składających, a 2 oferty zostały rozpatrzone negatywnie, gdyż były niezgodne z warunkami zawartymi w ogłoszonym konkursie. Na powyższe okoliczności do akt sprawy zostały dołączone dowody. Reasumując (...) wniósł o uwzględnienie jego wyjaśnień i utrzymanie w mocy orzeczenia Komisji Orzekającej I instancji.

W dniu 16 lutego 2009 r. na rozprawę przed Główną Komisją Orzekającą stawili się: pełnomocnik obwinionego (...) oraz zastępca Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Jacek Krawczyk. Oskarżenie podtrzymało odwołanie stwierdzając, iż, w jego ocenie, nie zaistniała podstawa do zastosowania art. 28 ust. 1 ustawy. Pełnomocnik strony obwinionej podtrzymał argumenty zawarte w piśmie (...) [obwinionego] z dnia 3 lutego 2009 r. Zwrócił także uwagę, iż w wyniku naruszenia prawa nie doszło do uszczuplenia środków publicznych. W trakcie rozprawy obie strony potwierdziły natomiast, że niewątpliwe czyn zarzucony został popełniony. We wnioskach końcowych Rzecznik wniósł tak jak w odwołaniu podkreślając, że popełnienie czynu z art. 8 pkt 1 ustawy, nie jest związane z uszczuplaniem środków publicznych, a dotyczy przede wszystkim naruszenia procedur. Pełnomocnik (...) wniósł o utrzymanie w mocy orzeczenia I instancji.

Biorąc powyższe pod uwagę, Główna Komisja Orzekająca stwierdza, co następuje.

Bezspornie doszło do popełnienia zarzuconego czynu, a sprawcą naruszenia był (...). Należy zgodzić się także ze stwierdzeniami strony oskarżycielskiej, że popełnienie czynu z art. 8 pkt 1 ustawy, nie jest związane z uszczuplaniem środków publicznych, a dotyczy przede wszystkim naruszenia procedur. Zdaniem GKO, udowodnienie uszczuplenia środków publicznych jest w przypadku tego typu naruszeń bardzo trudne albo wręcz niemożliwe. Istotą naruszenia z art. 8 pkt 1 ustawy, jest jednak, zdaniem GKO, nie uszczuplenie samych finansów publicznych, ale naruszenie elementarnego ładu finansów publicznych. W tym konkretnym wypadku ten ład został naruszony. Powyższe elementy przedmiotowe zarzuconego obwinionemu czynu powodują, iż nie zaistniały okoliczności opisane art. 28 ust. 1 ustawy, to jest, że stopień szkodliwości naruszenia dla finansów był znikomy. Wydaje się więc, iż wymierzenie kary jest w tym wypadku uzasadnione, choć pozostaje sprawą otwartą, gdyż okoliczności opisane przez Komisję Orzekającą I instancji błędnie stanowiące podstawę zastosowania art. 28 ust. 1 ustawy, mogą i powinny być wzięte pod uwagę przy wymierzeniu kary. Równocześnie Główna Komisja Orzekająca nie może podjąć się rozstrzygnięcia powyższej kwestii, gdyż jest związana art. 146 ust. 2 ustawy, który nakazuje przekazać sprawę w takiej sytuacji do rozpoznania Komisji Orzekającej I instancji.

GKO zgadza się ponadto, iż oskarżenie w swoim odwołaniu błędnie przyjęło liczbę 21 organizacji pozarządowych, którym przekazano dotację. Zdaniem GKO, ta liczba

rzeczywiście wyniosła 35, co nie zmienia jednak faktu, że doszło do naruszenia zasady uczciwej konkurencji. Zwraca się także uwagę na błąd w orzeczeniu I instancji w zakresie opisu rzrzućanego czynu – pominięto pkt 5, dotyczący dotacji dla (...) [M.], który to punkt jest wymieniony we wniosku o ukaranie, a Rzecznik I instancji nie modyfikował przecież treści tego wniosku na rozprawie dnia 15 września 2008 r.

Na koniec podkreśla się, iż GKO zastosowała do oceny niniejszej sprawy przepisy aktualnie obowiązujące, kierując się w tym zakresie dyspozycją art. 24 ust. 1 ustawy.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

8.

Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 2 marca 2009 r., sygn. akt BDF1/4900/114/103/08/1558

Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych:

Przewodniczący: Członek GKO: Piotr Kaczorkiewicz (ref.)

Członkowie: Przewodniczący GKO: Cezary Kosikowski

Członek GKO: Barbara Potocka

Protokolant: Magdalena Zych

rozpoznała na rozprawie w dniu 2 marca 2009 r. przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Pana Jacka Krawczyka, odwołanie wniesione przez Obwinioną (...), zam. na (...); pełniącą w czasie przypisanych jej czynów funkcję Dyrektora Zespołu Szkół Gastronomicznych w (...) – od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 10 września 2008 r., sygn. akt: RIO-IV-R-129/06-K-32/07.

Zaskarżonym orzeczeniem uznano Panią (...) (cytat z sentencji orzeczenia): „winną umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na ustaleniu czynszów najmu w umowach zawartych z Prywatnym Zespołem Szkół Gastronomiczno-Hotelarskich w dniu 31.08.2004 r. (szkoła zaoczna, szkoła wieczorowa), w dniu 31.08.2005 r. (szkoła zaoczna, szkoła wieczorowa) w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia w okresie od 01.09.2004 r. do 30.06.2005 r. i od 01.09.2005 r. do 30.06.2006 r. w wyniku:

- a) zaniżenia w ww. umowach stawki czynszu wynikającej z uchwały nr 1260/188/2002 Zarządu Powiatu (...) z dnia 12.03.2002 r. z 15 zł do 10 zł za godzinę najmu na kwotę łączną 224.200 zł
- b) naliczeniu w umowie z dnia 31.08.2004 r. (szkoła wieczorowa) czynszu przyjmując 2064 godz. zajęć mimo że z umowy wynika 2604 godz.; zaniżono czynsz na kwotę 81.000 zł

Powyższym działaniem naruszono uchwałę Nr 1260/188/2002 Zarządu Powiatu (...) z dnia 12 marca 2002 roku w sprawie zasad gospodarowania mieniem oraz trybu

zawierania umów, dzierżawy, najmu części nieruchomości stanowiących siedziby szkół i placówek oświatowych w związku z Zarządzeniem Prezydenta m. (...) Nr 14/2002 z dnia 11 grudnia 2002 r. w sprawie udzielenia upoważnienia do wyrażania zgody na zawarcie umowy najmu i dzierżawy części nieruchomości stanowiących siedziby szkół, placówek oświatowych i placówek pomocy społecznej dotychczas prowadzonych przez Powiat (...) na okres do 3 lat i obowiązujący w dniu popełnienia czynu i art. 92 pkt 2 w związku z art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 26.11.1998 r. o finansach publicznych a obecnie obowiązujący art. 138 pkt 1 w związku z art. 189 ust. 1 ustawy z dnia 30.06.2005 r. o finansach publicznych,

co stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 1 obecnie obowiązującej ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.) i co stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tj. Dz. U z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.), obowiązującej w czasie popełnienia czynów”.

Za przypisane Obwinionej (...) czyny, Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła karę pieniężną w wysokości 8.924,05 zł oraz obciążyła ją obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 227,54 zł.

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

- art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 oraz Nr 249, poz. 2104) – zwanej dalej ustawą,
- art. 147 ust. 1 pkt 2 ustawy,
- art. 78 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy,

orzeka:

1. Uchyła zaskarżone orzeczenie Komisji Orzekającej I instancji w całości.
2. Uniewinnia Obwinioną (...) od przypisanych jej czynów.
3. Na podstawie art. 167 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych kosztami postępowania obciąża Skarb Państwa.

Pouczenie:

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

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

UZASADNIENIE

W dniu 31.08.2005 r. Zespół Szkół Gastronomicznych w (...) zawarł z Prywatnym Zespołem Szkół Gastronomiczno – Hotelarskich szereg umów najmu pomieszczeń. Umowy te zostały następnie aneksowane w dniu 15.09.2005 r. w ten sposób, iż doprecyzowano wskazanie pomieszczeń, jakich dotyczą, oraz zmieniono stawkę czynszu zmniejszając ją z 25 zł do 10 zł za godzinę lekcyjną za m². W toku egzekwowania

należności wynikających z tych umów Prywatny Zespół Szkół Gastronomiczno-Hotelarskich zapłacił za zajęcia jednego z członów edukacyjnych – szkoły wieczorowej kwotę odpowiadająca 2064 godzinom zajęć, mimo, iż umowa opiewała na 2604 godziny. Zarówno w czasie zawierania umów, jak i ich egzekwowania, funkcję Dyrektora Zespołu Szkół Gastronomicznych w (...) pełniła Obwiniona. Ona też występuje w dokumentach umów i aneksach jako osoba występująca w imieniu podmiotu zawierającego umowy.

Powyższy stan faktyczny został ustalony przez komisję I instancji na podstawie dokumentów i w zasadzie nie był sporny między stronami, z wyjątkiem zagadnień związanych z ilością godzin szkoły wieczorowej. Zdaniem Obwinionej wyegzekwowana kwota odpowiada umowie, zaś w dokumentach nastąpiła omyłka pisarska – prawidłowa liczba godzin to 2064.

Sporna była natomiast ocena prawna zaistniałych okoliczności. Zdaniem rzecznika dyscypliny finansów publicznych, Obwiniona zaniżyła stawki czynszu w stosunku do stawek minimalnych, jakie była obowiązana zastosować, czym spowodowała uszczerbek dla finansów jednostki samorządu terytorialnego, do której należały wynajmowane pomieszczenia. Rzecznik wskazał, iż uchwała Zarządu Powiatu (...) z 12.03.2002 r. Nr 1260/188/2002 w sprawie zasad gospodarowania mieniem oraz trybu zawierania umów dzierżawy i najmu części nieruchomości stanowiących siedziby szkół i placówek oświatowych wprowadzała stawki minimalne. Zdaniem rzecznika, moc obowiązywania tych regulacji została przedłużona Zarządzeniem Prezydenta m. (...) z dnia 11.12.2002 r. Nr 14/2002 w sprawie udzielenia upoważnienia do wyrażania zgody na zawarcie umowy najmu i dzierżawy części nieruchomości stanowiących siedziby szkół, placówek oświatowych i placówek pomocy społecznej dotychczas prowadzonych przez Powiat (...) na okres do lat 3. W konsekwencji rzecznik wniósł do Komisji Orzekającej przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie wniosek o ukaranie p. (...) /datowany na 29.05.2007 r./.

Z interpretacją rzecznika nie zgodziła się Obwiniona wskazując, iż Powiat (...) został zlikwidowany, zaś wskazywane przez rzecznika Zarządzenie Prezydenta m. (...) nie stanowi o przedłużeniu mocy obowiązującej jakichkolwiek przepisów, gdyż stanowi jedynie upoważnienie dla p. (...) [J.T.] do wyrażania zgody na wynajem. Obwiniona wskazywała również, iż nie działała w trybie wymagającym zgody p. (...) [J.T.] na wynajem, gdyż posługiwała się upoważnieniem, które otrzymała bezpośrednio od Prezydenta m. (...) z dnia 17.06.2003 r. Ponadto, w toku postępowania w I instancji Obwiniona wskazywała również, iż w jej jednostce były liczne kontrole, zaś w wynikach tych kontroli nie wykazywano żadnych zarzutów do treści i trybu zawieranych umów. Wniosła o dowód z wyników kontroli celem udokumentowania powyższych okoliczności. Dowód ten został przeprowadzony. Odnosząc się do kwestii zaniżenia liczby godzin przy egzekwowaniu należności z 2604 do 2064, wniosła o dowód z harmonogramu zajęć Prywatnego Zespołu Szkół Gastronomiczno – Hotelarskich, celem udokumentowania, iż usługa obejmowała rzeczywiście 2064 godziny. Powyższy wniosek dowodowy został oddalony przez Komisję I instancji ze względu na jego nieprzydatność do rozstrzygnięcia wątpliwości. Jako uzasadnienie Komisja wskazała, iż umowy nie odwołują się w żadnym punkcie do jakiegokolwiek dokumentu zewnętrznego w postaci harmonogramu, zatem nie może on być sposobem wyjaśnienia treści umowy.

W konsekwencji Komisja I instancji uznała Obwinioną winną zarzucanych jej naruszeń z winy umyślnej i orzeczeniem z dnia 10.08.2008 r. RIO-IV-R-129/06-K-32/07 wymierzyła jej karę pieniężną w wysokości 8.924,05 zł oraz obciążyła kosztami postępowania. Orzeczenie Komisji Orzekającej I instancji zawierało również rozstrzygnięcie dotyczące szeregu zarzutów związanych naruszeniem regulacji dotyczących zamówień publicznych, jednakże ta część nie była przedmiotem odwołania i znajduje się poza zakresem oceny GKO w tej sprawie.

Komisja I instancji uznała, iż Obwiniona naruszyła art. 92 pkt 2 w związku z art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 26.11.1998 r. o finansach publicznych obowiązujący w dniu popełnienia czynu, który odpowiada art. 138 pkt 1 w związku z art. 189 ust. 1 ustawy z dnia 30.06.2005 r. o finansach publicznych, które ustanawiały obowiązek ustalania, pobierania należności w terminach i na zasadach wynikających z odrębnych przepisów. Zdaniem Komisji Orzekającej I instancji, jedną z takich zasad jest minimalna wysokość czynszu ustalona uchwałą Powiatu (...) z 12.03.2002 r. Nr 1260/188/2002 w sprawie zasad gospodarowania mieniem oraz trybu zawierania umów dzierżawy i najmu części nieruchomości stanowiących siedziby szkół i placówek oświatowych oraz Zarządzeniem Prezydenta m. (...) z dnia 11.12.2002 r. Nr 14/2002 w sprawie udzielenia upoważnienia do wyrażania zgody na zawarcie umowy najmu i dzierżawy części nieruchomości stanowiących siedziby szkół, placówek oświatowych i placówek pomocy społecznej dotychczas prowadzonych przez Powiat (...) na okres do lat 3. Jednocześnie Komisja nie uwzględniła wyjaśnień Obwinionej, dotyczących „omyłki pisarskiej” zawartej w umowie i uznała, iż obowiązująca była ta wersja umowy, która zawierała liczbę 2604 godzin lekcyjnych.

Komisja wskazała, iż opisane czyny wypełniają znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych wskazanego w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych a poprzednio art. 138 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 26.11.1998 r. o finansach publicznych.

Z orzeczeniem tym nie zgodziła się Obwiniona, składając odwołanie. Odwołanie ma charakter chaotyczny i nie zawiera wprost wyartykułowanych zarzutów do zaskarżonego orzeczenia, tym niemniej z jego treści można odczytać, iż Obwiniona podnosi następujące argumenty:

- brak wskazania naruszonych przepisów prawa;
- pominięcie istotnych okoliczności mających znaczenie dla sprawy przez nieuwzględnienie wyników kontroli i zaleceń pokontrolnych, w których brak jest zastrzeżeń do treści i wykonania umów oraz harmonogramu zajęć;
- naruszenie zasady, iż niedające się rozstrzygnąć wątpliwości należy interpretować na korzyść obwinionego w ten sposób, iż mimo, że nie można ustalić liczby godzin rzeczywiście objętych umową, to przyjęto interpretację dla obwinionej niekorzystną;
- naruszenie prawa materialnego przez uznanie, że uchwała Zarządu Powiatu (...) z 12.03.2002 r. Nr 1260/188/2002 w sprawie zasad gospodarowania mieniem oraz trybu zawierania umów dzierżawy i najmu części nieruchomości stanowiących siedziby szkół i placówek oświatowych obowiązywała w momencie popełnienia zarzucanych czynów;
- naruszenie prawa materialnego przez uznanie, że Zarządzenie Prezydenta m. (...) z dnia 11.12.2002 r. Nr 14/2002 w sprawie udzielenia upoważnienia do wyrażania

zgody na zawarcie umowy najmu i dzierżawy części nieruchomości stanowiących siedziby szkół, placówek oświatowych i placówek pomocy społecznej dotychczas prowadzonych przez Powiat (...) na okres do lat 3 przedłużało obowiązywanie zasad zawartych we wskazanej wyżej uchwale Powiatu (...).

W konsekwencji Obwiniona wniosła o uchylenie orzeczenia w zaskarżonej części i uniewinnienie jej od przypisanych czynów.

Obecny na rozprawie w dniu 2.03.2009 r. Zastępca Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, przyłączył się do żądania Obwinionej. Podzielił on argumenty zawarte w odwołaniu z wyjątkiem zarzutu braku podstawy prawnej w zaskarżonym orzeczeniu.

Główna Komisja Orzekająca zważyła, co następuje.

Odwołanie jest zasadne, choć nie wszystkie zawarte w nim argumenty zasługują na uwzględnienie.

W szczególności nie można uznać, iż w zaskarżonym orzeczeniu nie zawarto wskazania naruszonych przepisów prawa. Komisja Orzekająca wskazała zarówno, jakim przepisem penalizowane jest dane zachowanie /art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych a uprzednio art. 138 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 26.11.1998 r. o finansach publicznych/ jak i wskazała naruszony przepis prawa /art. 92 pkt 2 w związku z art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 26.11.1998 r. o finansach publicznych, a obecnie art. 138 pkt 1 w związku z art. 189 ust. 1 ustawy z dnia 30.06.2005 r. o finansach publicznych/. Kwestią podlegającą osobnej ocenie jest to, czy wskazana podstawa prawna jest prawidłowa, tym niemniej orzeczenie spełnia wymogi formalne stawiane przez art. 135 ust. 2 pkt 5 ustawy. Z tego względu zarzut braku podstawy prawnej w zaskarżonym orzeczeniu był niezasadny.

GKO nie podzieliła również zarzutów dotyczących pominięcia części materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie. GKO podziela ocenę Komisji I instancji, iż fakt, że umowy nie odwoływały się do harmonogramu zajęć edukacyjnych powoduje, że treść umów nie może być analizowana przy pomocy takiego dokumentu. Z tego względu harmonogram był nieprzydatny do rozstrzygnięcia wątpliwości i jako taki wniosek dowodowy w tym zakresie podlegał oddaleniu. GKO nie podziela również zarzutów dotyczących pominięcia wyników postępowań kontrolnych w podejmowaniu ostatecznego rozstrzygnięcia i to z dwóch przyczyn. Pierwsza z nich ma charakter systemowy – brak zastrzeżeń w wynikach kontroli nie uniemożliwia odmiennej oceny faktów przez komisję orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komisja orzekająca jest władna samodzielnie oceniać udowodnione fakty i w żadnym zakresie nie jest związana wynikami kontroli. Drugi argument ma charakter natury praktycznej – przedstawione wyniki kontroli były datowane na czerwiec 2005 r., zaś zarzuty dotyczące zawartych umów, na 31.08.2005 r. Zatem postępowanie kontrolne nie obejmowało umów będących istotą zarzutów.

GKO za niezasadny uznała również zarzut naruszenia zasady in dubio pro reo, lecz ze zgoła odmiennych przyczyn. Prawidłowo przeprowadzone rozumowanie prowadzi bowiem do jeszcze dalej idących wniosków niż te, które wyciąga Obwiniona. Regulacja art. 76 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych dotyczy jedynie takich wątpliwości, jakie nie dają się rozstrzygnąć

i nakazuje ich interpretację najkorzystniejszą dla Obwinionego. Regulacja ta nie ma zastosowania w sytuacji, gdy wątpliwości można usunąć przy pomocy środków dowodowych dopuszczalnych ustawą. Umowa będąca przedmiotem oceny zawiera nie tylko wskazanie stawki i godzin, ale również całkowitej kwoty, jaka zostanie zapłacona w wyniku realizacji umowy. Zdaniem GKO, prosta operacja matematyczna podziału całej kwoty przez liczbę godzin 2604 i 2064 pozwala na zauważenie, iż w przypadku podziału przez większą liczbę stawka godzinowa jest niższa niż 10 zł z VAT-em. W konsekwencji, dla ustalenia, iż umowa rzeczywiście obejmowała 2064 godziny, tak jak twierdzi Obwiniona, nie jest konieczne przeprowadzanie jakiegokolwiek postępowania dowodowego. Rozumowanie powyższe wskazuje, iż dla przyjęcia wersji wydarzeń korzystnej dla Obwinionej, nie jest konieczne sięganie po regulację art. 76 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, wystarczy zwykła operacja matematyczna. Ponieważ nie ma mowy o „wątpliwościach niedających się usunąć”, to nie ma mowy o naruszeniu zasady in dubio pro reo.

GKO w pełni podziela argumentację Obwinionej, dotyczącą oceny Zarządzenia Prezydenta m. (...) z dnia 11.12.2002 r. Nr 14/2002 w sprawie udzielenia upoważnienia do wyrażania zgody na zawarcie umowy najmu i dzierżawy części nieruchomości stanowiących siedziby szkół, placówek oświatowych i placówek pomocy społecznej dotychczas prowadzonych przez Powiat (...) na okres do lat 3. Dokument ten nie ustanawia jakichkolwiek regulacji dla osób trzecich – stanowi jedynie imienne upoważnienie dla konkretnej osoby. Zawiera wprawdzie sformułowania odnoszące się do wskazanych uchwał Zarządu Powiatu (...), lecz czyni to dla doprecyzowania zakresu upoważnienia. W konsekwencji Komisja I instancji całkowicie bezpodstawnie uznała, iż dokument ten tworzy jakiegokolwiek obowiązki po stronie Obwinionej.

Osobnej analizy wymaga uchwała Zarządu Powiatu (...) z 12.03.2002 r. Nr 1260/188/2002 w sprawie zasad gospodarowania mieniem oraz trybu zawierania umów dzierżawy i najmu części nieruchomości stanowiących siedziby szkół i placówek oświatowych. Otóż Powiat (...) został zniesiony ustawą z dnia 15.03.2002 r. o ustroju miasta (...) /dalej „ustawą (...)”/. Nie ma zatem wątpliwości, iż uchwały jego organów nie stanowią obecnie podstaw prawnych dla jakichkolwiek obowiązków osób trzecich. Jednakże Obwiniona nie jest podmiotem zewnętrznym lecz częścią wewnętrznej struktury zarządzającej mieniem obecnie należącym do m.(...). W tym zakresie można poszukiwać mocy obowiązującej ww. uchwały w art. 19 ustawy warszawskiej, który utrzymywał w mocy „przepisy określające organizację”. Wymagałoby pogłębionej analizy prawnej ustalenie, czy relację zarządzania mieniem można uznać za część „wewnętrznej organizacji” i czy w zakresie w jakim ustanawiała wewnętrzne regulacje dotyczące wysokości czynszu, uchwała Zarządu Powiatu (...) z 12.03.2002 r. Nr 1260/188/2002 była regulacją określającą organizację.

Jednakże analiza taka nie jest konieczna dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy ze względu na następujący fakt. Przepisy art. 92 pkt 2 w związku z art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 26.11.1998 r. o finansach publicznych, a obecnie art. 138 pkt 1 w związku z art. 189 ust. 1 ustawy z dnia 30.06.2005 r. o finansach publicznych, tj. przepisy wskazane przez Komisję orzekającą I instancji jako naruszone wprowadzały obowiązek /m.in./ ustalania i pobierania należności w terminach i na zasadach wynikających z odrębnych przepisów. Dla ich zastosowania muszą być spełnione kumulatywnie trzy

przesłanki: regulacja musi obowiązywać w czasie ustalania i pobierania należności, musi wprowadzać zasady i mieć charakter przepisów prawa. O ile, jak to była mowa wyżej, są wątpliwości co do tego, czy w dacie czynów obowiązywała uchwała Zarządu Powiatu (...) z 12.03.2002 r. Nr 1260/188/2002 o tyle GKO nie ma wątpliwości, iż uchwała ta nie spełnia dwóch pozostałych warunków.

Stosownie do art. 32 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym, będącego podstawą wydania uchwały, do zadań Zarządu powiatu należy „gospodarowanie mieniem”. Jednocześnie, stosownie do art. 12 pkt 8 lit a) tejże ustawy, do wyłącznej kompetencji rady powiatu należy ustanawianie „zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony”. Takie sformułowanie tych dwu przepisów nie zostawia pola do innej interpretacji niż gramatyczna – zasady ma prawo ustanawiać tylko i wyłącznie rada powiatu i tylko i wyłącznie w przypadkach, gdy okres zawartej umowy przekracza 3 lata albo umowa jest na czas nieoznaczony. Wszelkie regulacje wydawane przez Zarząd Powiatu dotyczące okresów poniżej 3 lat są tylko bieżącym zarządzaniem mieniem i nie mają charakteru zasad.

Nadto, stosownie do art. 26 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, Zarząd jest organem wykonawczym pozbawionym uprawnień prawotwórczych. Jakiegokolwiek regulacje wydawane przez Zarząd Powiatu nie mają charakteru przepisów prawa. Wprost taka teza została zawarta w wyroku WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 18.03.2008 r. sygn. akt I S.A./Go 108/08, gdzie czytamy: „Artykuł 32 ust. 2 pkt 3 u.s.p. powierza zarządowi powiatu „gospodarowanie mieniem powiatu”. Oznacza to, że zarząd powiatu nie ma uprawnień do stanowienia aktów prawa miejscowego, a jest jedynie organem wykonawczym. Tak więc nie ma uprawnień do stanowienia aktów prawa miejscowego które regulowałyby prawa i obowiązki szerszej rzeszy obywateli”.

Konsekwencją tego, że uchwała Powiatu nie jest prawem miejscowym a nadto nie ustanawia żadnych zasad gospodarowania mieniem jest fakt, iż nawet naruszenie takiej uchwały nie powoduje naruszenia art. 138 pkt 1 w związku z art. 189 ust. 1 ustawy z dnia 30.06.2005 r. o finansach publicznych.

Z tego względu Obwinioną należało uniewinnić od stawianych zarzutów.

9.

Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 9 czerwca 2008 r., sygn. akt DF/GKO/4900/36/49/06/965

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

Przewodnicząca:	Członek GKO:	Iwona Bendorf-Bundorf
Członkowie:	Członek GKO:	Artur Walasik (spr.)
	Członek GKO:	Zdzisława Wasążnik
Protokolant:		Anna Jedlińska

rozpoznała na rozprawie w dniu 9 czerwca 2008 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Jacka Krawczyka – odwołanie wniesione przez Pana (...) – Prezesa Stowarzyszenia (...), zam. (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 3 lutego 2006 r., sygn. akt: RIO-IV-252/04-49-50/05.

Zaskarżonym orzeczeniem uznano Pana (...) winnym tego, że umyślnie (cytat z sentencji orzeczenia):

- „wykorzystał niezgodnie z przeznaczeniem dotację otrzymaną z budżetu Miasta (...) na podstawie umowy Nr 128/04 z dnia 19 maja 2004 r. na „X Jubileuszową (...) Olimpiadę Młodzieży Niepełnosprawnej w kwocie 4.528,74 zł,
- wykorzystał niezgodnie z przeznaczeniem dotację otrzymaną z budżetu Miasta (...) na podstawie umowy Nr 311/04 z dnia 31 maja 2004 r. na Akcję Letnią – integracyjny obóz sportowo-rehabilitacyjny w kwocie 36.500 zł.

Powyższymi czynami Pan (...) naruszył przepisy art. 93 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 129a ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, a w konsekwencji dyscyplinę finansów publicznych określoną w dacie ich popełnienia w art. 138 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych. W dacie orzekania stanowi to naruszenie przepisów art. 146 w związku z art. 190 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych /Dz. U. Nr 249, poz. 2104/ i dyscypliny finansów publicznych określonej w art. 9 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych”.

Za powyższe czyny Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła Obwinionemu łączną karę nagany oraz obciążyła go obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w kwocie 195,53 zł.

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

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

orzeka:

Uchyla orzeczenie w zaskarżonej części i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Komisję Orzekającą I instancji.

Pouczenie:

Od niniejszego orzeczenia odwołanie nie przysługuje.

UZASADNIENIE

W przedmiotowej sprawie złożone zostały trzy zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych. W dniu 15 listopada 2004 r., Prezydent Miasta (...) złożył zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych przez Pana (...), prezesa Stowarzyszenia (...) (dalej Stowarzyszenia), określonego w art. 138 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych. W uzasadnieniu wskazano, iż w dniu 31 maja 2004 r. została zawarta umowa nr 311/04, zgodnie z którą miasto (...) zobowiązało się przekazać Stowarzyszeniu dotację z przeznaczeniem na zorganizowanie akcji letniej – integracyjnego obozu sportowo – rehabilitacyjnego. Zgodnie z § 2 wskazanej umowy, dotacja miała być przeznaczona na dofinansowanie kosztów wyżywienia, zakwaterowania i transportu uczestników. Ze sprawozdania z wykonania zadania wynikało, że dotacja została wykorzystana na organizację turnusu rehabilitacyjnego, a nie obozu sportowo – rehabilitacyjnego. Zawiadamiający podniósł, iż używanie określenia „obóz sportowo-rehabilitacyjny” oraz „turnus rehabilitacyjny” nie jest kwestią dowolnej interpretacji. Obóz jest formą wypoczynku dzieci i młodzieży szkolnej, także niepełnosprawnej, zgodną z zapisami art. 92a ustawy o systemie oświaty i § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 stycznia 1997 r. w sprawie warunków, jakie muszą spełniać organizatorzy wypoczynku dla dzieci i młodzieży szkolnej, a także zasad jego organizowania i nadzorowania. Natomiast pojęcie „turnus rehabilitacyjny”, zgodnie z art. 10 pkt 2 oraz art. 10c ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych oraz rozporządzeniem Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 maja 2003 r. w sprawie turnusów rehabilitacyjnych, jest jedną z form aktywności wspomagającej proces rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, umożliwiającą tym osobom aktywną rehabilitację połączoną z elementami wypoczynku. Ponadto, przedstawiona w rozliczeniu umowy faktura nie zawiera informacji, za pobyt ilu osób została ona wystawiona, ani jakie świadczenia wchodziły w zbiorczo określony w fakturze „pobyt”, nie może stanowić więc podstawy rozliczenia dotacji, która przeznaczona była na dofinansowanie wyżywienia, zakwaterowania i transportu uczestników. Kwota dotacji przeznaczona była na dofinansowanie dla 100 dzieci i młodzieży z terenu (...), a w wyjeździe wzięło udział 27 uczestników poniżej 25 roku życia z terenu (...), w tym 19 niepełnosprawnych. W rozliczeniu nie wykazano zwrotu niewykorzystanej części dotacji. Stowarzyszenie nie przedstawiło końcowego rozliczenia dotacji wraz z jego opisem, nie przedłożono także do bieżącej kontroli oryginałów dowodów księgowych dotyczących zadania. Działanie takie powoduje, że przekazane Stowarzyszeniu środki finansowe stanowią dotację wykorzystaną nie-

zgodnie z przeznaczeniem, wobec czego dotacja podlega zwrotowi do budżetu Miasta (...), zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 129 w związku z art. 93 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych. Wskazany obowiązek został nałożony na podmiot decyzją Prezydenta Miasta (...) z dnia 9 marca 2005 r. w sprawie zwrotu dotacji udzielonej z budżetu miasta (...).

Drugie zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 138 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, przez Pana (...), prezesa Stowarzyszenia, złożył w dniu 21 kwietnia 2005 r., Prezydent Miasta (...). W uzasadnieniu wskazano, iż w §6 ust. 1 umowy nr 129/04 z dnia 28 maja 2004 r. w sprawie udzielenia dotacji ze środków miasta (...) został nałożony na Stowarzyszenie obowiązek złożenia końcowego rozliczenia wraz ze sprawozdaniem z wykonania zadania w terminie do dnia 10 listopada 2004 r. Zgodnie z §2 ust. 2 umowy środki finansowe z dotacji na jednorazową akcję „Młodzieżowe Koło Wolontariatu – wycieczka integracyjna” miały dofinansować koszty związane z organizacją czterodniowej wycieczki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej i dla wolontariuszy. Ponadto, Stowarzyszenie zobowiązało się do złożenia rozliczenia dotacji wraz z jego opisem w Biurze Edukacji Urzędu (...), celem akceptacji przez Dyrektora Biura oraz przedłożenia do bieżącej kontroli oryginałów dowodów księgowych dotyczących dotowanego zadania w terminie do dnia 10 listopada 2004 r. Stowarzyszenie nie przedstawiło końcowego rozliczenia dotacji wraz z jego opisem, nie przedłożono także do bieżącej kontroli oryginałów dowodów księgowych dotyczących zadania. Działanie takie powoduje, że przekazane Stowarzyszeniu środki finansowe stanowią dotację wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem, wobec czego dotacja podlega zwrotowi do budżetu miasta (...) zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 129 w związku z art. 93 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych. Wskazany obowiązek został nałożony na podmiot decyzją Prezydenta Miasta (...), z dnia 9 marca 2005 r., w sprawie zwrotu dotacji udzielonej z budżetu miasta (...).

W dniu 21 kwietnia 2005 r., Prezydent Miasta (...) złożył kolejne zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych przez Pana (...), prezesa Stowarzyszenia, określone w art. 138 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych. W uzasadnieniu wskazano, iż w § 6 ust. 1 umowy nr 128/04 z dnia 19 maja 2004 r., w sprawie udzielenia dotacji ze środków miasta został nałożony na Stowarzyszenie obowiązek złożenia końcowego rozliczenia wraz ze sprawozdaniem z wykonania zadania w terminie do dnia 14 czerwca 2004 r. Zgodnie z § 2 ust. 2 umowy środki finansowe z dotacji na „X Jubileuszową (...) Olimpiadę Młodzieży Niepełnosprawnej” miały dofinansować koszty dożywienia uczestników, zakup materiałów niezbędnych do zorganizowania imprezy oraz nagród dla uczestników. Ponadto, Stowarzyszenie zobowiązało się do złożenia rozliczenia dotacji wraz z jego opisem w Biurze Edukacji Urzędu (...), celem akceptacji przez Dyrektora Biura oraz przedłożenia do bieżącej kontroli oryginałów dowodów księgowych dotyczących dotowanego zadania w terminie do dnia 14 czerwca 2004 r. Stowarzyszenie nie przedstawiło końcowego rozliczenia dotacji wraz z jego opisem, nie przedłożono także do bieżącej kontroli oryginałów dowodów księgowych dotyczących zadania. Działanie takie powoduje, że przekazane Stowarzyszeniu środki finansowe stanowią dotację wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem, wobec czego dotacja podlega zwrotowi do budżetu miasta (...) zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 129 w związku z art. 93 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r.

o finansach publicznych. Wskazany obowiązek został nałożony na podmiot decyzją Prezydenta Miasta (...), z dnia 9 marca 2005 r., w sprawie zwrotu dotacji udzielonej z budżetu miasta (...).

W dniu 28 czerwca 2005 r. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wniósł o wszczęcie postępowania przeciwko Panu (...), zarzucając mu, że:

- 1) po dniu 21 maja 2004 r., wykorzystał niezgodnie z przeznaczeniem dotację otrzymaną z budżetu miasta (...) na podstawie umowy nr 128/04, z dnia 19 maja 2004 r., w kwocie 29.000 zł na X Jubileuszową (...) Olimpiadę Młodzieży Niepełnosprawnej;
- 2) po dniu 18 października 2004 r., wykorzystał niezgodnie z przeznaczeniem dotację otrzymaną z budżetu miasta (...) na podstawie umowy nr 129/04, z dnia 28 maja 2004 r., w kwocie 20.000 zł na jednorazową akcję „Młodzieżowy Klub Wolontariatu – wycieczka integracyjna”;
- 3) dnia 9, 23 i 26 sierpnia 2004 r., wykorzystał niezgodnie z przeznaczeniem dotację otrzymaną z budżetu miasta (...) na podstawie umowy nr 311/04, z dnia 31 maja 2004 r., w kwocie 50.000 zł z przeznaczeniem na Akcję Letnią – integracyjny obóz sportowo-rehabilitacyjny.

Powyższymi czynami, zdaniem Rzecznika, naruszył art. 93 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 129a ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, a w konsekwencji dopuścił się naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 138 ust. 1 pkt 4 tejże ustawy a obecnie art. 9 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Rzecznik wniósł o uznanie Pana (...) winnym umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych i wymierzenie kary nagany.

W przedmiotowej sprawie odbyły się trzy rozprawy w dniach 3 października, 29 listopada 2005 r. oraz dnia 3 lutego 2006 r. W orzeczeniu z dnia 3 lutego 2006 r., Regionalna Komisja Orzekająca:

- 1) uniewinniła Pana (...) od zarzutu wykorzystania niezgodnie z przeznaczeniem dotacji na jednorazową akcję „Młodzieżowy Klub Wolontariatu – wycieczka integracyjna”;
- 2) uznała Pana (...) winnym tego, że:
 - wykorzystał niezgodnie z przeznaczeniem dotację na X Jubileuszową (...) Olimpiadę Młodzieży Niepełnosprawnej w kwocie 4.528,74 zł;
 - wykorzystał niezgodnie z przeznaczeniem dotację na Akcję Letnią – integracyjny obóz sportowo-rehabilitacyjny w kwocie 36.500 zł.

Powyższymi czynami Pan (...) naruszył art. 93 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 129a ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, a w konsekwencji dyscyplinę finansów publicznych określoną w dacie ich popełnienia w art. 138 ust. 1 pkt 4 tej ustawy. W dacie orzekania, stanowi to naruszenie przepisów art. 146 w związku z art. 190 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych i dyscypliny finansów publicznych, określonej w art. 9 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Za powyższe czyny popełnione umyślnie Komisja wymierzyła Panu (...) łączną karę nagany.

W uzasadnieniu orzeczenia Regionalna Komisja Orzekająca oceniła zarzut dotyczący wykorzystania niezgodnie z przeznaczeniem dotacji na jednorazową akcję „Młodzieżowy Klub Wolontariatu – wycieczka integracyjna”, Komisja postanowiła uznać zarzut za bezzasadny. Zebrane dowody potwierdziły, iż Stowarzyszenie nie otrzymało dotacji gdyż została błędnie przekazana na rachunek Samodzielnego Koła

Terenowego 21, które zwróciło nienależną dotację do Urzędu Miasta. W związku z powyższym, postanowiono uniewinnić w tym zakresie Pana (...).

Z przedłożonych dowodów wynika, iż w przypadku dotacji na zorganizowanie X Jubileuszowej (...) Olimpiady Młodzieży Niepełnosprawnej, Stowarzyszenie dwukrotnie składało rozliczenia, to jest w dniach 28 czerwca oraz 11 października 2004 r. Złożone rozliczenia nie zostały uwzględnione przez dotującego, gdyż większość rachunków była niezgodna z preliminarzem, albo zakupów dokonywano przed zawarciem umowy lub po zakończeniu zadania. Ewentualne korekty dowodów księgowych powinny być dokonywane w odpowiednim czasie, to jest przed ich zaksięgowaniem, a w przedmiotowej sprawie przed ujęciem ich w rozliczeniu dotacji. Pomimo tych nieprawidłowości Komisja uznała, że kwota 15.000 zł przeznaczona na zakup nagród została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem. Także dotacja dotycząca wyżywienia została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem do kwoty 4.000 zł (faktury przedstawiono na łączną kwotę 6.548,80 zł). Natomiast na zakup materiałów umowa przewidywała dotację w kwocie 10.000 zł. Stowarzyszenie przedstawiło rachunki na kwotę 19.567,26 zł. Komisja uznała, iż kwota dotacji wykorzystana zgodnie z postanowieniami umowy wynosiła 5.471,26 zł. Dotację w kwocie 4.528,74 zł Stowarzyszenie wykorzystało na inne cele niż przewidywała umowa. Kwota ta jako nienależna powinna być zwrócona dotującemu. Komisja podzieliła zdanie obwinionego, iż część zakupów dla prawidłowego zorganizowania należało poczynić wcześniej z własnych środków, tym bardziej, iż Miasto przekazało dotację dopiero na dzień przed Olimpiadą. Również rachunki wystawione po dniu odbycia olimpiady, np. za wykonanie odbitek zdjęć z olimpiady są uzasadnione i zasługują na uwzględnienie. W rozliczeniu dotacji Komisja nie uwzględniła natomiast niektórych rachunków i faktur, ponieważ dotyczyły zakupu usług.

W przypadku dotacji na zorganizowanie obozu sportowo-rehabilitacyjnego Komisja Orzekająca przyjęła, że, na podstawie faktury, nie można jednoznacznie i bezspornie stwierdzić, że Stowarzyszenie zorganizowało inną formę wypoczynku dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej niż przewidywała umowa. Za podstawę do oceny jej wykorzystania przyjął następujące ustalenia umowy i preliminarza, iż kwota dotacji w wysokości 50.000 zł miała być przeznaczona na zorganizowanie turnusów sportowo-rehabilitacyjnych dla 100 uczestników. W związku z tym koszt dotacji na jednego uczestnika wynosił 500 zł. Na podstawie listy uczestników ustalono, iż w obozie sportowo-rehabilitacyjnym brało udział 27 dzieci i młodzieży, tak więc należąca dotacja na sfinansowanie ich pobytu powinna wynieść 13.500 zł. Pozostała kwota dotacji w wysokości 36.500 zł, jako wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem i jako nienależna, winna być zwrócona przez Stowarzyszenie dotującemu.

W dniu 2 marca 2006 r., odwołanie od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej wniósł Obwiniony w imieniu swoim i Stowarzyszenia. Odwołanie zostało uzupełnione w dniach 9 marca oraz 16 i 28 maja 2006 r. Obwiniony oraz Stowarzyszenie wniosły o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i umorzenie postępowania, a w przypadku odrzucenia tego wniosku Obwiniony wniósł o:

- 1) uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i uniewinnienie Obwinionego od stawianych mu zarzutów;
- 2) stwierdzenie winy Biura Edukacji Urzędu (...) i jego wskazanych pracowników;
- 3) wstrzymanie wykonania orzeczenia i naliczania odsetek;

- 4) powołanie świadków wskazanych przez Obwinionego;
- 5) przydzielenie Obrońcy „z urzędu” na wniosek Obwinionego;
- 6) dopuszczenie możliwości składania wyjaśnień, wniosków oraz innych dowodów w sprawie podczas jej dalszego toku.

W uzasadnieniu odwołania podniesiono, iż w toczącym się postępowaniu (...), osoba niepełnosprawna, brał czynny udział. Żadne z zarzutów stawianych przez Rzecznika nie potwierdziły się w całości. Nie przekazano także uzupełnienia wniosku o ukaranie, który to prawdopodobnie został złożony na rozprawie. Stowarzyszenie i Obwiniony nie zgadzają się z faktem rozpatrywania sprawy pod rządami nowej ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, skoro w czasie popełnienia czynów obowiązywała ustawa o finansach publicznych z 1998 r. Takie działanie Rzecznika oraz Regionalnej Komisji Orzekającej jest bezprawne i niezgodne z zasadami współżycia społecznego.

Ponadto, Obwiniony wskazał, iż decyzje Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 1 marca 2006 r., uchylają zaskarżone decyzje Prezydenta Miasta (...) z dnia 9 marca 2005 r., dotyczące trzech przedmiotowych dotacji i przekazują sprawy do ponownego rozpatrzenia przez Prezydenta Miasta (...). Kolegium stwierdza w wydanych decyzjach, iż Obwiniony nie jest stroną w postępowaniu w rozumieniu art. 28 kodeksu postępowania administracyjnego, stroną tą jest Stowarzyszenie, które posiada osobowość prawną. Stąd, zdaniem Obwinionego, w świetle wydanych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzji nie może ponosić odpowiedzialności i tym bardziej zostać ukarany karą nagany, jeżeli nie był stroną w postępowaniu.

Zdaniem Obwinionego, postępowanie miało charakter administracyjny, a więc zdeterminowane było „uznaniem administracyjnym”, przy czym w jego toku złamano zasady ogólne kodeksu postępowania administracyjnego, a także zasady współżycia społecznego. Obwiniony zarzuca, iż nie została mu udzielona pomoc prawna (adwokat „z urzędu”) przez Komisję I instancji. Nie powołano na świadków pani (...) – Głównego Księgowego Stowarzyszenia i pana (...) – Prezesa Centrum Hotelowo-Konferencyjnego (...) – pomimo złożonego pisemnego wniosku. Jest to uchybienie formalno-prawne i odmowa prawa do obrony. Obwiniony twierdzi, że zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych podpisała osoba nieuprawniona. Zdaniem Obwinionego, podstawą do złożenia wniosku o ukaranie powinna być decyzja administracyjna Prezydenta Miasta (...).

Odnosząc się do sprawy dotacji na Akcję Letnią Obwiniony stwierdził, że stanowisko żądającego zwrotu dotacji nie znajduje uzasadnienia ani w treści zapisów umowy, gdzie jasno określono cel – zorganizowanie integracyjnego obozu sportowo-rehabilitacyjnego, ani w obowiązujących przepisach. Cel przekazania dotacji został także ogólnie określony w zarządzeniu Prezydenta Miasta (...) nr 1563/2004 z dnia 25 maja 2004 r. W ofercie uzasadniającej wniosek o przyznanie dotacji mowa jest o wykorzystaniu środków na rehabilitację społeczną, zawodową i leczniczą osób niepełnosprawnych, w tym także poprzez zajęcia sportowe, zaś wyrazy obóz i turnus są używane zamiennie, ze względu na zbliżony zakres pojęciowy. Zbyt ogólne sformułowanie zapisów umowy przez podmiot odpowiedzialny nie może mieć negatywnych konsekwencji w stosunku do drugiej strony na etapie wykonania umowy.

Następnie Obwiniony wskazał, iż brak uzyskania środków finansowych na całość zamierzenia, to jest kwoty 164.800 zł, co pozwoliłoby na realizację zadania również

w postaci obozu w miejscowości (...), nie może prowadzić do wniosku, iż Stowarzyszenie nie wypełniło zadań w zakresie oświaty i wychowania młodzieży, do czego było zobowiązane na podstawie Zarządzenia Prezydenta Miasta (...) oraz § 1 umowy. Na tę okoliczność, Obwiniony podniósł, co następuje. Z braku środków finansowych już w kwietniu 2004 r. ośrodek (...) odwołał pismem (w aktach sprawy) rezerwację poczynioną przez Stowarzyszenie. Sytuacja ta miała miejsce jeszcze przed podpisaniem umowy nr 311/04 z 31 maja 2004 r., dofinansującą Akcję Letnią kwotą 50.000 zł, a więc wyższą niż wnioskowana przez Stowarzyszenie we wniosku z września 2003 r. i niczym tego wzrostu nie uzasadniono.

Obwiniony zwrócił dalej uwagę, iż w dniu 10 maja 2004 r., Stowarzyszenie zawarło ze spółką cywilną „Centrum Hotelowo-Konferencyjne (...)” umowę o „organizację zgrupowania rehabilitacyjno-sportowego dla młodzieży niepełnosprawnej”. Określenie tej imprezy „turnusem rehabilitacyjnym” pojawiło się dopiero w treści faktury VAT nr FV973/2004 wystawionej przez zleceniobiorcę dnia 23 sierpnia 2004 r., w której wskazano tytuł zapłaty „za pobyt na turnusie rehabilitacyjnym”. Zauważyć trzeba, iż zasady wystawiania i korygowania faktur VAT regulowane są przepisami *ustawy o podatku od towarów i usług* oraz przepisami wykonawczymi do tej ustawy. Obwiniony podkreśla, iż usługobiorca nie ma wpływu na wystawcę, który samodzielnie określa jej treść, w tym także nazwę wykonanej usługi. W takim stanie rzeczy beneficjent dotacji musi w rozliczeniach składanych udzielającemu dotacji odzwierciedlić treść dokumentów źródłowych zgodnie z ich rzeczywistym brzmieniem, na które nie ma wpływu. Dalej wskazano, iż treść dokumentu księgowego nie determinuje zakresu i rodzaju czynności świadczonych na rzecz osób niepełnosprawnych. Do akt sprawy złożono opinię specjalisty chirurga ortopedy traumatologa, z treści której jednoznacznie wynika, iż impreza zorganizowana przez Stowarzyszenie z wykorzystaniem środków dotacyjnych odpowiada założeniom umowy w sprawie dotacji.

Odnosząc się do zarzutów formułowanych w związku z zawarciem i rozliczeniem umowy o dotację na organizację olimpiady młodzieży niepełnosprawnej, Obwiniony powtórzył, iż oczywistą koniecznością, przed którą staje organizator jest ponoszenie pewnych wydatków celem nabycia dóbr i usług jeszcze przed rozpoczęciem imprezy, a także udzielenia zaliczek na towary i usługi wydawane w toku imprezy. Stowarzyszenie zwracało się bezskutecznie do Miasta (...) o przyspieszenie zawarcia umowy o dotację i wypłatę środków dotacyjnych. Zakwestionowane przez Regionalną Komisję Orzekającą faktury oraz rachunki w tym stanie rzeczy należało zakwalifikować jako materiały dla uczestników olimpiady. Podkreślić należy, że umowę przygotował i nadzorował udzielający dotacji – Biuro Edukacji Urzędu (...). Umowa nie precyzowała okresu realizacji zadania polegającego na przygotowaniu imprezy, w którym mogły być ponoszone wydatki pokrywane z dotacji. Stowarzyszenie podjęło szereg działań w celu należytego wykonania zadania przed dniem 19 maja 2004 r., tj. przed zawarciem umowy, o czym dotujący wiedział. Przepis art. 93 ust. 2 *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych* stanowił, iż wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona. Przesłanka ta w niniejszej sprawie niewątpliwie została przez odwołującego się spełniona, a co za tym brak jest podstawy prawnej do żądania jej zwrotu.

Obwiniony odniósł się do zagadnienia treści pojęcia „materiały dla uczestników”. Pojęcie to, jako pojęcie ogólne było różnie ujmowane w preliminarzu do umowy oraz

w wydanej decyzji administracyjnej. Brak jednoznacznego stwierdzenia powoduje, iż preliminarz jest syntetyczny, a nie jak to powinno być i jak zostało przedstawione przez Stowarzyszenie w złożonej ofercie, na którą powołuje się Prezydent Miasta (...)w swej decyzji. Zdaniem strony skarżącej, zakwestionowane przez Regionalną Komisję Orzekającą faktury oraz rachunki w takim stanie rzeczy należało zakwalifikować jako materiały dla uczestników zarówno niepełnosprawnych zawodników oraz pełnosprawnych wolontariuszy, gdyż jak wskazuje Biuro Edukacji i Prezydent Miasta (...)w zaskarżonych decyzjach, sporządzanie umów następowało na podstawie oferty Stowarzyszenia. Złożona oferta obejmowała do każdego zadania merytoryczne załączniki opracowane przez Stowarzyszenie zawierające analityczne preliminarze zadań, do których Biuro Edukacji powinno się odnieść w zawieranych umowach, a nie samowolnie zmieniać ofertę na którą w swych decyzjach powołuje się Prezydent Miasta (...).

Reasumując powyższe, Obwiniony podniósł, że postawione zarzuty stanowią w istocie próbę przerzucenia na osoby spoza sektora finansów publicznych odpowiedzialności za pewne nieprawidłowości w funkcjonowaniu organów samorządu terytorialnego oraz sektora bankowego. Stawianie zarzutu jedynie przedstawicielowi Stowarzyszenia jest niedopuszczalne z punktu widzenia zasad oraz zakresu odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i jako merytorycznie wadliwe nie powinno mieć miejsca w żadnym postępowaniu, w którym orzeka się sankcje za zawinione czyny polegające na naruszeniu określonych przepisów przez określoną osobę. Zdaniem Obwinionego, nie może on ponosić odpowiedzialności i kary samodzielnie – jednoosobowo.

Obwiniony skierował do Głównej Komisji Orzekającej pismo procesowe przed rozprawą, w którym wniósł o umorzenie postępowania wobec wydania w dniu 1 marca 2006 r. orzeczeń Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie. Trzy orzeczenia w spornych sprawach, uchylają decyzje Prezydenta Miasta (...) w całości i przekazują sprawę do ponownego rozpatrzenia. Ponadto, Obwiniony w myśl orzeczenia w tym stanie formalno-prawnym nie jest stroną w rozumieniu art. 28 kodeksu postępowania administracyjnego. Wobec powyższego, Obwiniony wskazał, iż w dniu 5 grudnia 2005 r., skierował do Regionalnej Komisji Orzekającej w Warszawie wniosek o umorzenie postępowania. W związku z tym sprawa powyższa winna być umorzona, a Obwiniony uniewinniony, gdyż Rzecznik oraz Regionalna Komisja Orzekająca, uzależniali wszczęcie postępowania od wydania decyzji administracyjnych Prezydenta Miasta (...), które obecnie nie obowiązują i nie zostały wydane nowe. W przypadku wydania nowych decyzji sprawa powinna zacząć się od nowa. W tym stanie merytorycznym oraz formalno-prawnym Obwiniony nie może być uznany winnym zarzucanych mu czynów, tym bardziej czynów umyślnych i ponosić niewspółmiernej kary nagany.

Główna Komisja Orzekająca po rozpoznaniu na dwóch rozprawach w dniach 29 maja 2006 r. oraz 14 września 2006 r., uchyliła orzeczenie Komisji Orzekającej I instancji w zaskarżonej części i uniewinniła Obwinionego od przypisanych mu czynów.

W dniu 16 listopada 2006 r., Główny Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wniósł skargę na orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Strona skarżąca zarzuciła orzeczeniu naruszenie art. 4 pkt 4 *ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicz-*

nych, polegające na dokonaniu błędnej interpretacji przepisu. Wniesiono o uchylenie orzeczenia w całości, jako wydanego z naruszeniem prawa materialnego, które miało wpływ na wynik postępowania.

W dniu 5 września 2007 r., Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił zaskarżone orzeczenie. W uzasadnieniu wyroku, Sąd podniósł, iż należy przyjąć, że w art. 4 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych mowa jest o gospodarowaniu środkami, które jako publiczne są przekazywane (najczęściej w drodze dotacji) do jednostki niezaliczanej do sektora finansów publicznych. Przyjęta przez Sąd wykładnia uwzględnia treść obowiązujących przepisów i ich interpretację zgodną z założeniami doktryny, a także uwzględnia cel stawiany przez prawodawcę. Przeprowadzona przez Sąd wykładnia nie ma charakteru rozszerzającego i dąży do ustalenia rzeczywistego zakresu normy art. 4 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Próby ograniczenia zakresu art. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez odniesienie go wyłącznie do pracowników (osób dysponujących środkami) jednostek sektora finansów publicznych jest, w przekonaniu Sądu, wykładnią contra legem i stoi w sprzeczności z założeniami stawianymi przez ustawodawcę.

Sąd wskazał, iż błędna wykładnia art. 4 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych stanowi zasadniczą przyczynę uchylenia zaskarżonego orzeczenia. Rozpoznając ponownie sprawę GKO winna ocenić treść zarzutów objętych odwołaniem, a także postulatów sformułowanych przez Obwinionego w toku postępowania sądowego.

Główna Komisja Orzekająca rozpatrując odwołanie strony skarżącej oraz uwzględniając wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, zważyła co następuje. W pierwszej kolejności konieczne jest ustalenie – na podstawie dyspozycji art. 24 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – stanu prawnego w datach naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz orzekania. Kierując się dyspozycją art. 45 ust. 2 ustawy Główna Komisja Orzekająca uznaje, iż w zakresie jej kognicji jest rozpatrywanie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych osób, które gospodarują środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych, w tym członkom organów stowarzyszeń.

Rozpatrując stan prawny w datach orzekania oraz naruszenia dyscypliny finansów publicznych, Główna Komisja Orzekająca ustaliła, co następuje. W datach, w których Obwiniony działał, naruszeniem dyscypliny finansów publicznych było popełnienie czynu polegającego na niezgodnym z przeznaczeniem wykorzystaniu środków publicznych otrzymanych z dotacji z budżetu (art. 138 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych). W dacie orzekania naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację (art. 9 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych). Przepis obowiązujący w dacie działania Obwinionego, zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, nie jest względniejszy dla Obwinionego. W dacie orzekania naruszenie dyscypliny finansów publicznych polega na działaniu polegającym na „wydatkowaniu dotacji”, czyli rozdysponowaniu środków pieniężnych pochodzących z przyznanej dotacji, w szczególności polegającym na obciążeniu rachunku bankowego lub wypłacie gotówki w kasie podmiotu dotowane-

go. W dacie działania Obwinionego, naruszeniem dyscypliny finansów publicznych było „wykorzystanie dotacji z budżetu”, co obejmuje w szczególności wydatkowanie środków otrzymanych z dotacji. W związku z powyższym, zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, w dacie orzekania naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone zostało w sposób węższy, niż naruszenie dyscypliny finansów publicznych w dacie działania Obwinionego.

W datach działania Obwinionego przepisy dotyczące zasad i trybu wykorzystania dotacji określone były w *ustawie z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych*, natomiast w dacie orzekania w tym zakresie obowiązuje ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Główna Komisja Orzekająca zwraca uwagę na następujące przepisy wskazanych wyżej ustaw, istotne dla ustalenia zakresu obowiązków ciążących na Obwinionym. W art. 93 ust. 2 *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych* określono, iż wykorzystanie dotacji następuje, w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona albo w przypadku gdy przepisy odrębne stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach. Zgodnie z art. 129a *tej ustawy*, przepisy art. 93 i art. 93a stosowało się odpowiednio do dotacji udzielonych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. W dacie orzekania przepisy określające obowiązek w zakresie dysponowania dotacją zawiera art. 144 ust. 4 *ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*, tożsamy w brzmieniu z art. 93 ust. 2 *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych*. Główna Komisja Orzekająca zwraca uwagę, iż w obowiązującej ustawie o finansach publicznych przepis art. 144 znajduje się w rozdziale 4 „Wykonanie ustawy budżetowej” działu 3 „Budżet państwa”, brak jest równocześnie przepisu ekstrapolującego dyspozycję art. 144 ust. 4 na wykonanie uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, nie jest to jednak powodem uznania, iż przepisy *ustawy* obowiązującej w dacie naruszenia są względniejsze dla Obwinionego, albowiem odpowiednie reguły poprawnego działania podmiotu dotowanego określone zostają w aktach prawa miejscowego, stanowiącego źródła prawa.

W związku z powyższym, Główna Komisja Orzekająca uznała, iż w przedmiotowej sprawie, zgodnie z dyspozycją art. 24 ust. 1 *ustawy*, stosowana będzie ustawa obowiązująca w dacie orzekania.

Główna Komisja Orzekająca uznaje, iż w zakresie jej właściwości jest rozpatrzenie sprawy o naruszenie dyscypliny finansów publicznych zarzucane osobie gospodarującej środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych. W przedmiotowej sprawie we wniosku o ukaranie zarzucono naruszenie dyscypliny finansów publicznych osobie pełniącej obowiązki prezesa zarządu stowarzyszenia. Stowarzyszenia, jako dobrowolne, samorządne, trwałe zrzeszania o celach niezarobkowych, uzyskujące osobowość prawną z chwilą wpisania do Krajowego Rejestru Sądowego, nie jest jednostką zaliczaną do sektora finansów publicznych, w rozumieniu art. 4 ust. 1 *ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*.

Główna Komisja Orzekająca uznaje, iż, możliwość kwalifikacji Obwinionego reprezentującego jednostkę spoza sektora finansów publicznych, do kategorii osób wymienionych w art. 4 pkt 4 *ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* jest warunkiem koniecznym, lecz nie wystarczającym dla

przypisania odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Warunkiem wystarczającym dla przypisania odpowiedzialności będzie koniunktywne ustalenie, po pierwsze, czy w konkretnej sprawie, na Obwinionym ciążyły obowiązki, których niedopełnienie – poprzez działania lub zaniechanie działania przez Obwinionego – doprowadziło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 21 *ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*). Po drugie, czy Obwinionemu można przypisać winę w czasie popełnienia tego naruszenia (art. 19 ust. 2 *ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*). W przypadku przypisania naruszenia dyscypliny finansów publicznych, konieczne stanie się – co wynika bezwzględnie z dyspozycji art. 135 ust. 3 pkt 1 *ustawy* – wskazanie obok naruszonego przepisu *ustawy*, pod który naruszenie podpada, także naruszonego przepisu prawa.

W przedmiotowej sprawie, w której zarzucono Obwinionemu naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na wydatkowaniu dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację, konieczne jest określenie, czy Obwiniony, jako prezes zarządu Stowarzyszenia posiadał w zakresie obowiązków mu przypisanych dokonywanie wydatków, w szczególności akceptacji faktur do zapłaty. W przedmiotowej sprawie ustalono, iż Obwiniony w zakresie przypisanych mu przez Regionalną Komisję Orzekającą czynów, podpisując wystawiane do zapłaty przez Stowarzyszenie faktury, rachunki oraz polisy, podejmował działania skutkujące wydatkowaniem środków otrzymanych przez Stowarzyszenie w formie dotacji ze środków budżetu miasta (...). Wątpliwości Głównej Komisji Orzekającej, które rozstrzygnąć powinna Regionalna Komisja Orzekająca rozpatrująca przedmiotową sprawę, jest ustalenie, czy Obwiniony dokonał zapłaty rachunku Taxi nr 35/2004 wystawionego z datą 21 maja 2004 r. za „jazda po mieście” na kwotę 92 zł. Na podstawie zebranego materiału dowodowego, zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, nie można jednoznacznie ustalić, czy Obwiniony dokonał zapłaty za wyżej wskazaną usługę.

W tym miejscu Główna Komisja Orzekająca zwraca ponadto uwagę Regionalnej Komisji Orzekającej na konieczność wskazania w sentencji orzeczenia dat naruszenia dyscypliny finansów publicznych, ewentualnie przypisanych Obwinionemu. W przedmiotowej sprawie, działaniem spełniającym przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 9 pkt 1 *ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*, jest dokonanie wydatku. W związku z tym, Regionalna Komisja Orzekająca powinna ustalić daty, w których doszło do rozdysponowania środków pochodzących z dotacji, to jest w szczególności obciążony został rachunek bankowy Stowarzyszenia albo dokonano wypłaty gotówki z kasy Stowarzyszenia. Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, nie można utożsamiać daty podpisania faktury z datą dokonania wydatkowania środków pieniężnych. Niezależnie od powyższych Główna Komisja Orzekająca zwraca uwagę, iż w skarżonym orzeczeniu Regionalna Komisja Orzekająca nie wskazała czasu popełnienia przypisanych Obwinionemu naruszeń dyscypliny finansów publicznych, do czego jest zobowiązana dyspozycją art. 135 ust. 3 pkt 1 *ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.

Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, Regionalna Komisja Orzekająca przeprowadziła poprawną analizę relacji między dokonywanymi wydatkami (potwierdzone-

mi w materiale dowodowym fakturami, rachunkami oraz polisami ubezpieczeniowymi) oraz zapisami umów w sprawie dotacji zawartych przez między Stowarzyszeniem oraz Miastem (...). Obwiniony, dokonując wydatków, wykorzystał środki pochodzące z dotacji niezgodnie z ich przeznaczeniem określonym przez Miasto (...). Bezsporne jest, iż przedmiotowy zakres zadań, które są dofinansowane w drodze dotacji, określa umowa zawarta między Miastem (...) (dotującym) oraz Stowarzyszeniem (dotowanym). Obwiniony nie może powoływać się na zapisy w innych dokumentach (wniosku o dotację, uzasadnieniu do tego wniosku, preliminarz). Granice dysponowania środkami pieniężnymi pochodzącymi z udzielonej ze środków publicznych dotacji określają dotujący oraz dotowany w zawartej umowie.

Główna Komisja Orzekająca podnosi konieczność przedstawienia przez Regionalną Komisję Orzekającą, w uzasadnieniu orzeczenia argumentacji wskazującej na umyślność w działaniach Obwinionego, w szczególności na czym polega w przedmiotowej sprawie rygor należytej staranności, której zdaniem komisji I instancji nie zachował Obwiniony. Zadaniem organów orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest staranne wyjaśnienie w uzasadnieniu orzeczenia, jakiego rodzaju obowiązki ciężące na Obwinionym, nie zostały dopełnione, co skutkowało przypisanym mu naruszeniem dyscypliny finansów publicznych.

Główna Komisja Orzekająca odnosząc się do wniosków strony skarżącej, dotyczących umorzenia postępowania w związku z odwołaniami składanymi przez Stowarzyszenie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, zwraca uwagę na przepisy art. 26 ust. 3 oraz art. 78 ust. 1 pkt 3 do 8 w związku z art. 78 ust. 3 *ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* określające przesłanki umorzenia postępowania w sprawie naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Główna Komisja Orzekająca nie znajduje podstaw do umorzenia postępowania, albowiem rozpatrywanie przez samorządowe kolegium odwoławcze spraw dotyczących działań mających znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, nie mieści się w dyspozycjach wskazanych wyżej przepisów *ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.

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

10.

Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 stycznia 2009 r., sygn. akt V SA/Wa 2316/08

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA

Joanna Zabłocka (spr.)

Sędzia WSA

Beata Krajewska

Sędzia WSA

Danuta Dopierała

Protokolant

Monika Włochińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 15 stycznia 2009 r. sprawy ze skargi (...) [obwinionego] na orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 9 czerwca 2008 r. nr DF/GKO/4900/36/49/06/965 w przedmiocie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

odrzuca skargę

UZASADNIENIE

Orzeczeniem z dnia 3 lutego 2006 r. Regionalna Komisja Orzekająca przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie:

- 1) uniewinniła (...) od zarzutu wykorzystania niezgodnie z przeznaczeniem dotacji otrzymanej z budżetu m.st. Warszawy według umowy nr 129/04 z dnia 28 maja 2004 r. w kwocie 20.000 zł na jednorazową akcję „Młodzieżowy Klub Wolontariatu – wycieczka integracyjna”,
- 2) uznała (...) winnym tego, że:
 - wykorzystał niezgodnie z przeznaczeniem dotację otrzymaną z budżetu [Miasta] (...) na podstawie umowy nr 128/04 z dnia 19 maja 2004 r. na X Jubileuszową (...) Olimpiadę Młodzieży Niepełnosprawnej w kwocie 4.528,74 zł;
 - wykorzystał niezgodnie z przeznaczeniem dotację otrzymaną z budżetu [Miasta] (...) na podstawie umowy nr 311/04 z dnia 31 maja 2004 r. na Akcję Letnią – Integracyjny obóz sportowo – rehabilitacyjny w kwocie 36.500 zł.

Komisja Orzekająca I instancji stwierdziła, że powyższymi czynami (...) naruszył przepisy art. 93 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 129 a ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, a w konsekwencji dyscyplinę finansów publicznych określoną w dacie ich popełnienia w art. 138 ust. 1 pkt 4 tej ustawy. W dacie orzekania stanowi to – zdaniem Komisji Orzekającej I Instancji – naruszenie przepisów art. 146 w związku z art. 190 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) i dyscypliny finansów publicznych określonej w art. 9 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 14, póź. 114 ze zm.). Za powyższe czyny popełnione umyślnie Komisja wymierzyła (...) łączną karę nagany i obciążyła go kosztami postępowania w wysokości 195,53 zł.

Orzeczeniem z dnia 14 września 2006 r. Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych uchyliła orzeczenie Komisji Orzekającej I instancji w zaskarżonej części i uniewinniła (...) od przypisanych mu czynów. W uzasadnieniu orzeczenia GKO stwierdziła, że analiza całokształtu materiału dowodowego zebranego w przedmiotowej sprawie wskazuje, że Komisja Orzekająca I instancji uznała, że (...) podlega odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jako osoba gospodarująca środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych. Wyjaśniła, iż zarówno w orzecznictwie jak i w doktrynie zarysowały się dwa przeciwstawne stanowiska, co do odpowiedzialności takiej osoby za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Według pierwszego z nich, wymienione wyżej podmioty podlegają odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o ile gospodarują środkami przekazanymi im przez jednostki sektora finansów publicznych (środkami publicznymi); według drugiego stanowiska – wymienionym podmiotom nie można przypisać tej odpowiedzialności, gdyż co do zasady nie mogą one gospodarować środkami publicznymi, ponieważ środki publiczne tracą swój publiczny charakter w momencie przekazania ich poza sektor finansów publicznych. Rozstrzygając to zagadnienie GKO, po dokonaniu analizy dotychczasowego orzecznictwa i poglądów doktryny uznała, że środki publiczne, o ile w sensie własnościowym wychodzą poza sektor finansów publicznych, tracą przymiot „publicznych”, zaś podmioty spoza sektora finansów publicznych, nie mogą nimi gospodarować, w rozumieniu art. 4 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, co uzasadniało uniewinnienie obwinionego (...).

Pismem z dnia 16 listopada 2006 r. Główny Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych (GRDFP) złożył skargę na powyższe orzeczenie GKO zarzucając naruszenie art. 4 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na dokonaniu błędnej interpretacji przepisu i wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości, jako wydanego z naruszeniem prawa materialnego, które miało wpływ na wynik postępowania.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, wyrokiem z dnia 5 września 2007 r. sygn. akt VSA/Wa 495/07 uchylił zaskarżone orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych.

Sąd stwierdził, że zasadniczą przyczyną uchylenia zaskarżonego orzeczenia było zastosowanie przez GKO błędnej wykładni art. 4 ust 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Wskazał również, że rozpoznając ponownie sprawę GKO winna ocenić treść zarzutów objętych odwołaniem, a także postulatów sformułowanych przez (...) w toku postępowania sądowego.

Rozpoznając sprawę ponownie, Główna Komisja Orzekająca 9 czerwca 2008 r. wydała orzeczenie, którym uchyliła orzeczenie organu I instancji w zaskarżonej części i przekazała sprawę do ponownego rozpoznania Komisji Orzekającej I instancji. W uzasadnieniu orzeczenia GKO wskazała, że możliwość kwalifikacji Obwinionego reprezentującego jednostkę spoza sektora finansów publicznych do kategorii osób wymienionych w art. 4 pkt 4 ustawy jest warunkiem koniecznym, lecz nie wystarczającym dla przypisania odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Warunkiem wystarczającym dla przypisania odpowiedzialności będzie koniunktywne ustalenie, po pierwsze, czy w przedmiotowej sprawie,

na Obwinionym ciążyły obowiązki, których niedopełnienie – poprzez działania lub zaniechanie działania przez Obwinionego – doprowadziło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 21 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych). Po drugie, czy Obwinionemu można przypisać winę w czasie popełnienia tego naruszenia (art. 19 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych). W przypadku przypisania naruszenia dyscypliny finansów publicznych, konieczne stanie się – co wynika bezwzględnie z dyspozycji art. 135 ust. 3 pkt 1 ustawy-wskazanie, obok naruszonego przepisu ustawy, pod który naruszenie podpada, także naruszonego przepisu prawa. Ponadto GKO wymieniła wątpliwości, które rozstrzygnąć powinna Regionalna Komisja Orzekająca rozpatrując ponownie przedmiotową sprawę. Wskazując na przepisy określające przesłanki umorzenia postępowania w sprawie o naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 78 ust. 1 pkt 3 do 8 w związku z art. 78 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych), Główna Komisja Orzekająca – odnosząc się do wniosków strony skarżącej, dotyczących umorzenia postępowania w związku z odwołaniami składanymi przez Stowarzyszenie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego – nie znalazła podstaw do umorzenia tego postępowania. Okoliczność rozpatrywania przez samorządowe kolegium odwoławcze spraw związanych z działaniami mającymi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, nie jest bowiem – w myśl wyżej wskazanych przepisów – przesłanką umorzenia postępowania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Obwiniony (...), pismem z dnia 24 lipca 2008 r. wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na orzeczenie GKO z dnia 9 czerwca 2008 r. Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucił:

- 1) naruszenie zasad ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego;
- 2) naruszenie art. 28 kpa oraz ustaw o finansach publicznych z 1998 r. i 2005 r. oraz ustawy o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych;
- 3) skierowanie orzeczeń do osoby nie będącej stroną w postępowaniu;
- 4) „przewlekłość w wykonaniu wyroku Sądu sygn. akt: V SA/Wa 495/07 z dnia 5 września 2007 r., przez GKO, która w swoim postanowieniu z dnia 9 czerwca 2008 r. nie odnosi się ani do wyroku Sądu, ani do treści odwołania Obwinionego”;
- 5) „brak rozpatrzenia odwołania wniesionego do Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przez p. (...). Odwołanie dotyczyło orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Warszawie”;
- 6) „doręczenie orzeczenia/postanowienia po terminie 21 dni od daty wydania, bez przedłużenia terminu do sporządzenia w ustawowym terminie.”

Jednocześnie Obwiniony wniósł o:

- 1) „uchylenie tego orzeczenia/postanowienia w całości jako wydanego z naruszeniem prawa materialnego i proceduralnego, które miało wpływ na wynik postępowania”;
- 2) uznanie, że orzeczenie zostało skierowane do osoby nie będącej stroną;
- 3) umorzenie postępowania w zakresie dyscypliny finansów publicznych wobec Pana (...);
- 4) uznanie, że Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych I instancji oraz Główny Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych, nie wystąpili w sprawie do Zarządu, ani Komisji Rewizyjnej Stowarzyszenia „(...)”, jako organów nadzorujących Obwinionego, do czego byli zobowiązani i „w związku z tym, w przedmiotowej sprawie posiadają

dokumenty nielegalnie z braku zawiadomienia Organów Stowarzyszenia, a Pan (...) nie będący stroną w rozumieniu art. 28 kpa i ustawy, nie mógł jako osoba fizyczna udostępnić tych materiałów legalnie”;

- 5) zapoznanie się przez Sąd z treścią odwołania;
- 6) „przedawnienie roszczeń.”

W odpowiedzi na skargę Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych wniosła o odrzucenie skargi ewentualnie o jej oddalenie. Uzasadniając wniosek o odrzucenie skargi GKO wskazała, że zgodnie z art. 169 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 14, póź. 114 ze zm.) skarga do sądu administracyjnego przysługuje na prawomocne orzeczenia i postanowienia Głównej Komisji Orzekającej kończące postępowanie. Natomiast zaskarżonym orzeczeniem, GKO przekazała sprawę do ponownego rozpoznania Komisji Orzekającej przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie, postępowanie w sprawie nie zostało zatem zakończone i toczyć się będzie dalej przed Komisją Orzekającą w pierwszej instancji. Wobec powyższego, w ocenie GKO, orzeczenie GKO nie podlega zaskarżeniu do WSA i z tego powodu skarga winna być odrzucona jako niedopuszczalna. GKO zwróciła uwagę, że postępowanie w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest postępowaniem szczególnym, posiadającym odrębnie uregulowane instytucje w tym, instytucję skargi do sądu administracyjnego. Stwierdziła, że ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi określa zakres przedmiotowy kontroli działalności administracji publicznej i odnosi go w szczególności do decyzji administracyjnych oraz postanowień wydanych w postępowaniu administracyjnym, na które służy zażalenie albo kończących postępowanie, a także postanowień rozstrzygających sprawę co do istoty. Podkreśliła, że zastosowanie w postępowaniu w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych winien znaleźć przepis art. 169 ustawy – jako przepis szczególny w stosunku do art. 3 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, zawierającego normy o charakterze generalnym. Mając świadomość, że, na podstawie ww. przepisów, środek zaskarżenia przysługuje, co do zasady, także na rozstrzygnięcia o charakterze kasacyjnym, to analiza porównawcza tych przepisów oraz art. 169 ustawy wskazuje, że ten ostatni traktować należy jako *lex specialis* w stosunku do przepisów ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. O szczególnym charakterze przepisu art. 163 ustawy świadczy przede wszystkim to, że reguluje on możliwość zaskarżenia tylko ściśle oznaczonych rozstrzygnięć; przepisy ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi odnoszą się, zasadniczo, do wszystkich rozstrzygnięć organów we wszystkich postępowaniach. Za tezę, że zastosowanie ma właśnie przepis art. 169 ustawy przemawia także fakt, że wszedł on w życie w dniu 1 lipca 2005 r., a więc w momencie obowiązywania, w obecnej postaci, ww. przepisów ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Uzasadniając ewentualny wniosek o oddalenie skargi GKO wyjaśniła, że zarzucanie orzeczeniu Głównej Komisji Orzekającej z dnia 9 czerwca 2008 r., naruszenia zasad ogólnych kpa jest bezprzedmiotowe, ponieważ postępowanie w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest szczególnym postępowaniem o unormowanej odrębnej procedurze – w ustawie oraz rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 5 lipca 2005 r. w sprawie działania organów orzekających w sprawach

o naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz organów właściwych do wypełniania funkcji oskarżyciela – Dz. U. Nr 136, poz. 1143.

Wbrew twierdzeniom Skarżącego, obwinionym w postępowaniu o naruszenie dyscypliny finansów publicznych może być tylko osoba fizyczna, a nie prawna (czy podmiot organizacyjny nieposiadający osobowości prawnej) np. stowarzyszenie. Wynika to wprost z art. 4 ustawy. Nie zmienia tego fakt, że stroną umowy o udzielenie dotacji oraz przedmiotem ewentualnie zobowiązanym do zwrotu dotacji jest stowarzyszenie. W imieniu stowarzyszenia działa osoba (osoby) odpowiedzialna za prawidłowe wydatkowanie dotacji, jej rozliczenie i ewentualny zwrot i to właśnie do takiej osoby (osób) odnosi się art. 4 pkt 4 ustawy. Dlatego zarzut, jakoby orzeczenie zostało skierowane do osoby nie będącej stroną postępowania jest nie trafiony.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zakres przedmiotowy postępowania przed sądami administracyjnymi wyznaczają postanowienia art. 3 – 5 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.), zwanej dalej p.p.s.a.

Zgodnie z art. 3§2 p.p.s.a. kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na:

- 1) decyzje administracyjne;
- 2) postanowienia wydane w postępowaniu administracyjnym, na które służy zażalenie albo kończące postępowanie, a także na postanowienia rozstrzygające sprawę co do istoty;
- 3) postanowienia wydane w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które służy zażalenie;
- 4) inne niż określone w pkt 1-3 akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa;
- 4 a) pisemne interpretacje przepisów prawa podatkowego wydawane w indywidualnych sprawach;
- 5) akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej;
- 6) akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej;
- 7) akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego;
- 8) bezczynność organów w przypadkach określonych w pkt 1-4a.

Natomiast zgodnie z §3 tego artykułu sądy administracyjne orzekają także w sprawach, w których przepisy ustaw szczególnych przewidują sądową kontrolę i stosują środki określone w tych przepisach.

Jedną z ustaw podających kontroli sądów administracyjnych wydawane na jej podstawie orzeczenia jest ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.). Art. 169 tej ustawy stanowi, że na prawomocne orzeczenia i postanowienia Głównej Komisji Orzekającej kończące postępowanie przysługuje skarga do sądu administracyjnego. Jak wynika z brzmienia zacytowanego przepisu kontroli sądów administracyjnych poddane zostały nie wszystkie orzeczenia i postanowienia GKO, ale tylko te, które są prawomocne i kończą postępowanie. Zaskarżone orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej uchylono decyzją wydaną przez Regionalną Komisję Orzekającą przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie i przekazało jej sprawę do ponownego rozpoznania. Tak

więc zaskarżone orzeczenie nie jest orzeczeniem kończącym postępowanie i zgodnie z brzmieniem art.169 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie przysługuje na nie skarga do sądu administracyjnego.

Dlatego na podstawie art. 58§1pkt 6 p.p.s.a. Sąd odrzucił skargę.

11.

Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 23 lutego 2009 r., sygn. akt BDF1/4900/113/102/08/1552

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

Przewodnicząca:	Członek GKO:	Iwona Bendorf-Bundorf (spr.)
Członkowie:	Członek GKO:	Barbara Potocka
	Członek GKO:	Zygmunt Chodnicki
Protokolant:		Anna Jedlińska

rozpoznała na rozprawie w dniu 23 lutego 2009 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Jacka Krawczyka – odwołanie wniesione przez obrońcę Pani (...) – pełniącej w czasie popełnienia czynu funkcję Dyrektora Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w (...), adres zamieszkania: (...) – od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 23 października 2008 r., sygn. akt: 0965-DB/96/08.

Odwołanie wniesione zostało w zakresie umorzenia postępowania wobec Pani (...), dotyczącego popełnienia czynu z art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.), w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na obsługę centrali telefonicznej Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w (...) i obsługę ruchu osób trzecich na terenie budynku przy ul. (...) (wejście główne), prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego, zakończonym podpisaniem w dniu 15 grudnia 2006 roku umowy z firmą (...) z siedzibą w (...), na czas od dnia 01.01.2007 r. do dnia 31.12.2008 r., za wynagrodzeniem ryczałtowym w kwocie 8.700 zł miesięcznie, polegającego na udzieleniu ww. zamówienia publicznego z naruszeniem obowiązku zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, poprzez zamieszczenie w SIWZ warunku jaki powinien spełnić Wykonawca, tj. minimum 10 letniego stażu pracy w obsłudze centrali telefonicznej.

Powyższe stanowiło naruszenie przepisu art. 7 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Na podstawie art. 167 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych Komisja Orzekająca I instancji orzekła, iż koszty postępowania ponosi Skarb Państwa.

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

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

orzeka:

Utrzymuje w mocy, w zaskarżonej części orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu.

Pouczenie:

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

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

UZASADNIENIE

Główna Komisja Orzekająca rozpoznała sprawę z odwołania Pani (...) wniesione pismem z dnia 29 listopada 2008 r., przez obrońcę radcę prawnego – (...).

Odwołanie skierowane jest przeciwko orzeczeniu wydanemu w dniu 23 października 2008 r., przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu. W odwołaniu zaskarżono orzeczenie w części, tj. co do pkt 2, w którym Komisja Orzekająca I instancji umorzyła postępowanie prowadzone wobec Obwinionej, a stanowisko swoje oparła o przepisy art. 78 ust. 2 w związku z art. 78 ust. 1 pkt 7 i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Nr 14, poz. 114 ze zm.).

Takie stanowisko Komisji Orzekającej I instancji odwołujący uznał za błędne a ponadto podniósł, że orzeczenie zawiera sprzeczność w ustaleniach Komisji, błędną ocenę zebranego w sprawie materiału dowodowego a ostatecznie błędną podstawę prawną umorzenia postępowania. Wniosek odwołującego adresowany do Głównej Komisji Orzekającej zawiera żądanie zmiany orzeczenia poprzez orzeczenie o uniewinnieniu na podstawie art. 78 ust. 3 w związku z art. 78 ust. 1 pkt 2 oraz art. 28 ustawy o odpowiedzialności. W pozostałym zakresie, obrońca i Obwiniona zgadzają się z orzeczeniem wydanym w postępowaniu w I instancji.

Główna Komisja Orzekająca rozpoznając przedmiotowe odwołanie, na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego ustaliła, co następuje.

W dniu 2 października 2008 r., Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wniósł o ukaranie Pani (...) – Dyrektora Samodzielnego Zakładu Opieki Zdrowotnej w (...), pismem z dnia 29 września 2008 r. sygn.: RD-95-96/08, czyniąc odpowiedzialną za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych m.in. za czyn kwalifiko-

wany na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (zwanej dalej – uondfp). Rzecznik wskazał, że w postępowaniu udzielenie zamówienia publicznego na obsługę centrali telefonicznej Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w (...) i obsługę ruchu osób trzecich na terenie budynku przy ul. (...), naruszono zasadę wyrażoną w art. 7 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych. W ocenie Rzecznika naruszenie polegało na udzieleniu zamówienia publicznego w dniu 15 grudnia 2006 r. z naruszeniem obowiązku zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, poprzez zamieszczenie w specyfikacji istotnych warunków zamówienia warunku, jaki powinien spełnić wykonawca ubiegający się o zamówienie, tj. minimum 10 letniego stażu pracy w obsłudze centrali telefonicznej. Rzecznik wniósł o ukaranie Obwinionej kara upomnienia.

W dniu 23 października 2008r. Komisja Orzekająca I instancji wydała orzeczenie w sprawie Obwinionej (...) i uznała, iż zachodzą przesłanki do umorzenia prowadzonego postępowania w sprawie zarzutu popełnienia czynu z art. 17 ust. 1 pkt 3 uondfp, przy zastosowaniu art. 78 ust. 2 w związku z art. 78 ust. 1 pkt 7 i art. 28 ust. 1 uondfp. W uzasadnieniu przyjętego stanowiska Komisja Orzekająca I instancji przyjęła, że poprzez zamieszczenie w specyfikacji istotnych warunków zamówienia warunku wykazania się 10 letnim stażem pracy w obsłudze centrali telefonicznej szpitala lub innego zakładu opieki zdrowotnej, w sposób oczywisty została naruszona zasada uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców ubiegających się o zamówienie. W postępowaniu naruszono tym samym przepisy art. 7 ust.,1 i art. 22 ust.,2 ustawy – Prawo zamówień publicznych, bowiem ograniczono udział w postępowaniu tym wykonawcom, którzy nie spełniali warunku odpowiedniego stażu zatrudnienia. Komisja Orzekająca I instancji stwierdziła, że postawiony warunek faworyzował niektórych wykonawców a jednocześnie dyskryminował innych. W ocenie Komisji Orzekającej, zarzucany Obwinionej czyn, wypełnia znamiona czynu karalnego kwalifikowanego w art. 17 ust. 1 pkt 3 uondfp. Czyn ten należy przypisać Obwinionej, która jako kierownik jednostki zamawiającej udzieliła przedmiotowego zamówienia podpisując umowę w dniu 15 grudnia 2006 r. ze zwycięską firmą.

Komisja Orzekająca I instancji uznała, że w przedmiotowej sprawie zachodzą przesłanki do umorzenia postępowania z uwagi na znikomą szkodliwość czynu dla finansów publicznych. Stanowisko to, zostało poparte argumentem, iż postępowanie o zamówienie publiczne ma charakter formalny, naruszenie zarzucone Obwinionej miało charakter incydentalny i nie miało negatywnych skutków w procesie udzielania zamówienia.

Ze stanowiskiem wyrażonym w orzeczeniu Komisji Orzekającej I instancji nie zgodziła się Obwiniona i wniosła w odwołaniu, skierowanym do Głównej Komisji Orzekającej o zmianę orzeczenia i w miejsce umorzenia postępowania domaga się wydania orzeczenia o uniewinnieniu przy zastosowaniu art. 78 ust. 3 w związku z art. 78 ust. 1 pkt 2 oraz art. 28 uondfp.

Główna Komisja Orzekająca, po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Obwinionej, na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego rozważyła, co następuje.

Stan faktyczny, udokumentowany w aktach sprawy nie został podważony i strony postępowania a w szczególności Obwiniona nie kwestionuje ustaleń.

Komisja Orzekająca I instancji, wydając orzeczenie o umorzeniu postępowania, zastosowała przepisy art. 78 ust. 2 w związku z art. 78 ust. 1 pkt 7 i art. 28 ust. 1 uondfp.

Zgodnie z art. 78 ust. 2 uondfp, organ orzekający, uwzględnia na każdym etapie postępowania okoliczności wymienione w art. 78 ust. 1 pkt 1-8 i po stwierdzeniu wystąpienia jednej z nich zobowiązane jest do postanowienia o umorzeniu postępowania. Jedynie okoliczności wymienione w pkt 1 i 2 cyt. przepisu nakazują wydać orzeczenie o uniewinnieniu obwinionego, ale wówczas, gdy okoliczności te są wynikiem przeprowadzonego postępowania dowodowego. W niniejszym postępowaniu Komisja Orzekająca I instancji przyjęła, iż w sprawie występują okoliczności wymienione w pkt 7 cyt. przepisu, a więc przesłanka niskiej szkodliwości czynu, o czym stanowi art. 28 ust. 1 uondfp.

Komisja Orzekająca I instancji uznała tym samym, iż działania Obwinionej noszą znamiona czynu karalnego, ale z uwagi na znikomą szkodliwość czynu można zastosować w sprawie przepis o umorzeniu postępowania z uwagi na ustawowe przesłanki.

Obwiniona w odwołaniu sprzeciwia się stanowisku Komisji Orzekającej I instancji, albowiem domaga się zmiany podstawy prawnej wydanego orzeczenia i na podstawie art. 78 ust. 3 uondfp orzeczenia o uniewinnieniu.

Aby żądanie Obwinionej wyrażone w odwołaniu mogło być zaspokojone, należy rozważyć, czy w postępowaniu o zamówienie publiczne doszło do naruszenia prawa, w zarzucanym zakresie, albowiem, w ocenie Komisji Orzekającej I instancji, czyn karalny został popełniony i działania Obwinionej noszą jego znamiona. Podczas, gdy Obwiniona uznaje, iż w zarzucanym czynie brak jest znamion czynu karalnego i z tego powodu wnosi o zastosowanie art. 78 ust. 1 pkt 2 uondfp.

W ocenie Głównej Komisji Orzekającej, żądanie Obwinionej jest nieuprawnione i nie zasługuje na uwzględnienie.

Bezsporny, w tej sprawie, jest fakt, iż w postępowaniu o zamówienie publiczne organizowanym przez Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w (...), postawiony został warunek uczestnictwa wyrażony w zapisie specyfikacji w rozdziale XXII ust. 2. Wykonawcy ubiegający się o zamówienie powinni wykazać minimum 10-letnie doświadczenie i staż pracy w obsłudze centrali telefonicznej szpitala lub innego zakładu opieki zdrowotnej. Sprzeczność z prawem tego zapisu polega na ustaleniu 10 letniego okresu, w jakim określone świadczenie powinno być realizowane ramach stosunku pracy. Przedmiotowe postępowanie o zamówienie publiczne było prowadzone w 2006 r. a Obwiniona zatwierdziła specyfikację w dniu 19 listopada 2006 r. Do prowadzonego postępowania zastosowanie miały m.in. przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 87, poz. 605). Rozporządzenie określa zamknięty katalog dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawców w celu m.in. potwierdzenia spełnienia warunków podmiotowych. Utrwalone poglądy i orzecznictwo w sprawach zamówień publicznych wyraźnie zaznacza, iż katalog ten stanowi ograniczenia zamawiającego, który nie może w dowolnym zakresie wymagać dokumentów i powinien kierować się dyspozycją przepisów. Wykaz dokumentów ujęty w cyt. rozporządzeniu stanowi o granicach żądań kierowanych do wykonawców

i przepisy uniemożliwiają zamawiającemu swobodnie i ponad miarę wymagać od wykonawców, aby spełniali warunki niezgodne z ogólnymi zasadami uczestnictwa w przetargach. Na tej podstawie należy uznać, iż zamawiający miał prawo wymagać od wykonawców, aby wykazali się odpowiednim doświadczeniem w obsłudze centrali telefonicznej szpitala lub innego zakładu opieki zdrowotnej, albowiem zamawiając tę usługę należało sprawdzić, czy wykonawca zna specyfikę tego rodzaju pracy. Nie można podważyć słuszności ustalenia warunku posiadania odpowiedniej wiedzy i doświadczenia szczególnie, gdy w art. 22 ustawy – Prawo zamówień publicznych, warunek ten jest jednym z wymogów stawianym przez ustawę.

Wadą spornego zapisu specyfikacji stało się wymaganie doświadczenia w okresie 10-letnim, podczas gdy w paragrafie 1 ust. 2 pkt 2 cyt. rozporządzenia okres, jaki jest wystarczający dla potwierdzenia doświadczenia w wykonywaniu usług wynosi 3 lata lub mniej, jeżeli wykonawca prowadzi działalność gospodarczą w okresie krótszym. Tym samym prawo ogranicza zamawiającego w ustaleniu okresów dłuższych niż wymienione w cyt. przepisie.

W ocenie Głównej Komisji Orzekającej, żądanie 10-letniego okresu, w którym świadczone były zlecane usługi, wykracza ponad prawnie dopuszczalny czas i tym samym stanowi naruszenie zasad prowadzenia postępowania o zamówienie publiczne. Bez znaczenia, przy ocenie tego faktu ma specyfika zamawiającego, który jako zakład opieki zdrowotnej powinien zatrudniać osoby z doświadczeniem niezbędnym przy podejmowaniu czynności ratujących życie i zdrowie ludzi ale uwzględnienie tej specyfiki nie mogło spowodować złamania prawa. Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, Obwiniona zatwierdzając zapis specyfikacji z warunkiem nakazującym, aby wykonawcy wykazali się 10-letnim doświadczeniem naruszyła przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych, a tym samym popełniła czyn kwalifikowany w art. 17 ust. 1 pkt 3 uondfp.

Ponadto, należy wskazać iż zgodnie z art. 22 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo zamówień publicznych, wykonawca ubiegający się o zamówienie publiczne powinien wykazać się dysponowaniem osobami zdolnymi do wykonania zamówienia. Przepis ten wskazuje na to, iż osoby skierowane do realizacji przedmiotowego zamówienia publicznego nie muszą być pracownikami wykonawcy, albowiem słowo „dysponowanie” jest interpretowane także, jako wykonywanie świadczenia na podstawie umów cywilnoprawnych. Zamawiający nie jest uprawniony do stawiania wymogu zatrudnienia odpowiedniej liczby osób, a wykonawca może wskazywać osoby lub podmioty zdolne wykonać zamówienia, ale na podstawie np. umowy zlecenia.

Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, warunek specyfikacji w przedmiotowej sprawie narusza prawo, zarówno poprzez niezgodny z prawem okres, w jakim wykonawca powinien wykazać swoje doświadczenie, a także poprzez wymaganie aby osoby z odpowiednim doświadczeniem legitymowały się stażem pracy.

Tym samym czyn stawiany Obwinionej został potwierdzony w postępowaniu przed Główną Komisją Orzekającą, a fakt ten nie pozwala na uznanie że Obwiniona nie naruszyła prawa w sposób kwalifikowany w uondfp. Brak jest podstaw do uznania, że w zarzucanym czynnie brak jest znamion czynu karalnego, o jakim stanowi art. 17 ust. 1 pkt 3 uondfp.

Główna Komisja Orzekająca, rozpoznała odwołanie wniesione na korzyść Obwinionej i była związana zasadami orzekania określonymi w art. 146 uondfp. Główna

Komisja Orzekająca, nie znalazła podstaw do zmiany orzeczenia wydanego w postępowaniu, w I instancji, a zarzuty i argumenty podniesione w odwołaniu są chybione i nie zasługują na uwzględnienie. W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji.

Indeks wybranych haseł

*liczby podane za hasłem oznaczają nr orzeczenia
art. podane w nawiasach odnoszą się
do ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*

dotacje:

- przekazanie dotacji z naruszeniem zasad lub trybu jej udzielania (art. 8 pkt 1) – 7
- wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem (art. 9 pkt 1) – 2, 9, 10

działalność pożytku publicznego i wolontariat – 7

formalne wymogi orzeczenia (art. 135) – 9

należności:

- nieustalenie należności albo ustalenie jej w niższej wysokości (art. 5 ust. 1 pkt 1) – 3, 8
- dopuszczenie do przedawnienia należności (art. 5 ust. 1 pkt 3) – 1

nieumyślność czynów (art. 22 ust. 3) – 2, 3, 5

podmiotowy zakres odpowiedzialności:

- kierownik jednostki (art. 44 ust. 1 ustawy o finansach publicznych) – 2, 4
- odpowiedzialność osób gospodarujących środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych (art. 4 pkt 4) – 9, 10

rezerwa budżetowa – przeznaczenie środków rezerwy budżetowej na inny cel niż określony w decyzji (art. 12) – 6

skarga do sądu administracyjnego (art. 169) – 10

sprawozdanie budżetowe: wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych nie zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (art. 18 pkt 2) – 5

uniewinnienie:

- zarzuconego czynu nie popełniono (art. 78 ust. 1 pkt 1) – 1, 5, 8
- w zarzucanym czynie brak jest znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 78 ust. 1 pkt 2) – 6

umorzenie postępowania:

- stopień szkodliwości dla finansów publicznych jest znikomy (art. 78 ust. 1 pkt 7) – 7, 11

- w zarzucanym czynie brak jest znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 78 ust. 1 pkt 2) – 4

zastosowanie przepisów względniejszych dla obwinionego (art. 24 ust. 1) – 9

zamówienia publiczne:

- udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych (art. 17 ust. 1 pkt 1) – 4
- udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiot lub warunki zostały określone w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji (art. 17 ust. 1 pkt 3) – 4, 11
- udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych (innych niż wymienione w art. 17 ust. 1 pkt 1-3), jeżeli naruszenie to miało wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (art. 17 ust. 1 pkt 4) – 4, 5
- udzielenie zamówienia publicznego bez zachowania formy pisemnej (art. 17 ust. 2 pkt 1) – 4
- zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych (art. 17 ust. 6) – 5
- zasada uczciwej konkurencji – 5
- odpowiedzialność kierownika jednostki a udzielenie zamówienia publicznego – 4

zasada in dubio pro reo – niedające się usunąć wątpliwości rozstrzyga się na korzyść obwinionego (art. 76 ust. 3) – 8

