

GŁÓWNA KOMISJA ORZEKAJĄCA
W SPRAWACH O NARUSZENIE
DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Biuletyn orzecznictwa
w sprawach o naruszenie
dyscypliny finansów publicznych

Nr 4/2010

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

1. ORZECZENIA KOMISJI ORZEKAJĄCYCH PIERWSZEJ INSTANCJI	7
1. Orzeczenie Resortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Zdrowia z dnia 25 listopada 2009 r. sygn. akt RKO-6/2007	7
2. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 22 kwietnia 2010 r. sygn. akt RIO-IV-R-12/08-K-50/09	22
3. Orzeczenie Resortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 kwietnia 2010 r. sygn. akt RKO-0022/w-26-25/08/09/2010	29
4. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu z dnia 17 maja 2010 r. sygn. akt ZDB-4100-3-22/2009	35
5. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 17 czerwca 2010 r. sygn. akt DFP-53-4/2010	57
6. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 18 maja 2010 r. sygn. akt DFP-53-8/2010	69
7. Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 27 maja 2010 r. sygn. akt RIO/KO/4111/46/2009	82
8. Orzeczenie Resortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Zdrowia z dnia 27 maja 2010 r. sygn. akt RKO-5/2007	92

II. ORZECZENIA GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ I SĄDÓW ADMINISTRACYJNYCH.....	112
9. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 czerwca 2010 r., sygn. akt V S.A./Wa 640/10.....	112
10. Orzeczenie Główniej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 2 września 2010 r. sygn. akt BDF1/4900/46/52/RN-18/10/1322 (orzeczenie prawomocne – nie upłynął jeszcze okres złożenia skargi)	121
11. Orzeczenie Główniej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 2 września 2010 r. sygn. akt BDF1/4900/48/54/10/1337	128
Indeks wybranych haseł	149

Szanowni Państwo,

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

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

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

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

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

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

Z wyrazami szacunku
Redakcja

I. Orzeczenia Komisji Orzekających I instancji

1.

Orzeczenie Resortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Zdrowia z dnia 25 listopada 2009 r. sygn. akt RKO-6/2007

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

Przewodniczący:	Konrad Stolarski
Członkowie:	Marcin Brzozowski
	Rafał Rogala
Protokolant:	Agata Kowalska

rozpoznała na rozprawie w dniu 28 września i 25 listopada 2009 r., przy udziale Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Zdrowia – Pani Beaty Zmysłowskiej, wniosek o uznanie Pana (...) (adres zamieszkania: ul. (...)), w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych pełniącego funkcję Dyrektora Samodzielnego Publicznego Szpitala Klinicznego nr (...) Akademii Medycznej w (...) (adres jednostki: ul. (...)), 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.) – nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z wnioskiem, określonego w czasie jego popełnienia w art. 138 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, z późn. zm.), a obecnie w art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i polegające na: wykazaniu w sprawozdaniach budżetowych sporządzonych przez Samodzielny Publiczny Szpital Kliniczny nr (...) Akademii Medycznej w (...), zwane dalej „Szpitalem Klinicznym w (...)”, tj. w kwartalnych sprawozdaniach Rb-Z o stanie zobowiązań za I I, II i III kwartał 2006 roku, zobowiązań wymagalnych zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie, co stanowiło naruszenie § 1 i § 9 ust. 1 w związku z ust. 3 załącznika nr 6 Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 113, poz. 770). Przedmiotowe naruszenia dyscypliny finansów publicznych nastąpiły:

- 1) w sporządzonym w dniu 21 kwietnia 2006 r. sprawozdaniu budżetowym Rb-Z o stanie zobowiązań za I kwartał 2006 roku i polegało na wykazaniu w tym sprawozdaniu zobowiązań wymagalnych w kwocie 1.017.003,00 zł zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 13.270,52 zł w stosunku do

następujących podmiotów, pomimo, że jak wynikało z § 1 i § 9 ust. 1 w związku z ust. 3 załącznika nr 6 Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 113, poz. 770), w części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną należności jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według poszczególnych tytułów (układ przedmiotowy) oraz wobec grup dłużników (układ podmiotowy). Przedmiotowe naruszenia nastąpiły w stosunku do następujących podmiotów:

- (...) SA w kwocie 1.418,85 zł,
- (...) w kwocie 164,15,
- (...) S.A. w kwocie 1.482,08 zł,
- Stacja Krwiodawstwa w kwocie 1.815,56 zł,
- (...) w kwocie 1.678,21 zł,
- Wodociągi i kanalizacja w kwocie 586,31 zł,
- (...) Akademia Medyczna w (...) w kwocie 629,79 zł,
- (...) Centrum Chorób Serca w kwocie 1.023,01 zł,
- Szpital Specjalistyczny w kwocie 435,55 zł,
- (...) Sp. z o.o. w kwocie 2.267,28 zł,
- Wojewódzki Szpital Specjalistyczny Nr 5 w (...) w kwocie 173.15 zł,
- (...) Warszawa w kwocie 197,55 zł,
- (...) Sp. z o.o. w kwocie 622,79 zł,
- (...) Ośrodek Informacji (...), w kwocie 918,59 zł,
- (...) Sp. z o.o. w kwocie 19, 10 zł,
- Niezależny operator międzystrefowy w kwocie 36,09 zł.

- 2) w sporządzonym w dniu 21 lipca 2006 r. sprawozdaniu budżetowym Rb-Z o stanie zobowiązań za II kwartał 2006 roku i polegało na wykazaniu w tym sprawozdaniu zobowiązań wymagalnych w kwocie 426.832,35 zł zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 18.881,13 zł, pomimo, że jak wynikało z § 1 i § 9 ust. 1 w związku z ust. 3 załącznika nr 6 Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 113, poz. 770), w części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną należności jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według poszczególnych tytułów (układ przedmiotowy) oraz wobec grup dłużników (układ podmiotowy). Przedmiotowe naruszenia nastąpiły w stosunku do następujących podmiotów:

- (...) S.A. w kwocie 2.174,38 zł,
- (...) w kwocie 164,15 zł,
- (...) S.A. w kwocie 1.685,82 zł,
- Stacja krwiodawstwa w kwocie 2.208,39 zł,
- (...) w kwocie 1.678,21 zł,
- Naprawa sprzętu medycznego w kwocie 397,09 zł,
- Wodociągi i kanalizacja w kwocie 586,31 zł,
- (...) Akademia Medyczna w (...) w kwocie 629,79 zł,
- (...) Centrum Chorób Serca w kwocie 1.023,01 zł,

- (...) Sp. z o.o. w kwocie 322,95 zł,
 - Wojewódzki Szpital Specjalistyczny nr 5 w (...) w kwocie 173,15 zł,
 - (...) w kwocie 3.007,12 zł,
 - (...) Warszawa w kwocie 197,55 zł,
 - (...) w kwocie 2.630,86 zł,
 - (...) Sp. z o.o. w kwocie 1.083,73 zł,
 - (...). Ośrod. Infotm. (...), w kwocie 918,59 zł.
- 3) w sporządzonym w dniu 20 października 2006 r. sprawozdaniu budżetowym Rb-Z o stanie zobowiązań za III kwartał 2006 roku i polegało na wykazaniu w tym sprawozdaniu zobowiązań wymagalnych w kwocie 737.096,51 zł zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 21.402,61 zł, pomimo, że jak wynikało z § 1 i § 9 ust. 1 w związku z ust. 3 załącznika nr 6 Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 113, poz. 770), w części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną należności jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według poszczególnych tytułów (układ przedmiotowy) oraz wobec grup dłużników (układ podmiotowy). Przedmiotowe naruszenia nastąpiły w stosunku do następujących podmiotów:
- (...) -(...) w kwocie 76,71 zł,
 - (...) S.A. w kwocie 3.438,03 zł,
 - (...) w kwocie 164,15 zł,
 - (...) w kwocie 1.532,94 zł,
 - Stacja Krwiodawstwa w kwocie 2.208,39 zł,
 - (...) w kwocie 1.678,21 zł,
 - Wodociągi i kanalizacja w kwocie 586,31 zł,
 - (...) Akademia Medyczna w (...) w kwocie 629,79 zł,
 - (...) Centrum Chorób Serca w kwocie 1.023,01 zł,
 - (...) Sp. z o.o. w kwocie 2.267,28 zł,
 - Wojewódzki szpital Specjalistyczny Nr 5 w (...) w kwocie 173,15 zł,
 - (...) w kwocie 3.007,12 zł,
 - (...) Warszawa w kwocie 197,55 zł,
 - (...) w kwocie 2.630,86 zł,
 - (...) sp. z o.o. w kwocie 815,33 zł,
 - (...). Ośrod. Infotm. (...), w kwocie 918,59 zł,
 - (...). z o.o. w kwocie 19,10 zł,
 - Niezależny operator międzystrefowy w kwocie 36,09 zł.

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 naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i polegającego na wykazaniu, w sporządzonym w dniu 21 kwietnia 2006 r., sprawozdaniu budżetowym Rb-Z o stanie zobowiązań za I kwartał 2006 roku zobowiązań wymagalnych w kwocie 1.017.003,00 zł zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 13.270,52 zł (w stosunku do poniżej opisanych podmiotów) pomimo, że jak wynikało z § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 148, poz. 1653), a obecnie § 1 ust. 1 w związku z ust. 4 załącznika nr 6 Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 113, poz. 770), w części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną należności jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według poszczególnych tytułów (układ przedmiotowy) oraz wobec grup dłużników (układ podmiotowy). Przedmiotowe naruszenia nastąpiły w stosunku do następujących podmiotów:

- (...) SA w kwocie 1.418,85 zł,
- (...) w kwocie 164,15,
- (...) S.A. w kwocie 1.482,08 zł,
- Stacja Krwiodawstwa w kwocie 1.815,56 zł,
- (...) w kwocie 1.678,21 zł,
- Wodociągi i kanalizacja w kwocie 586,31 zł,
- (...) Akademia Medyczna w (...) w kwocie 629,79 zł,
- (...) Centrum Chorób Serca w kwocie 1.023,01 zł,
- Szpital Specjalistyczny w kwocie 435,55 zł,
- (...) Sp. z o.o. w kwocie 2.267,28 zł,
- Wojewódzki Szpital Specjalistyczny Nr 5 w (...) w kwocie 173.15 zł,
- (...) Warszawa w kwocie 197,55 zł,
- (...) Sp. z o.o. w kwocie 622,79 zł,
- (...) Ośrodek Informacji (...), w kwocie 918,59 zł,
- (...) Sp. z o.o. w kwocie 19,10 zł,
- Niezależny operator międzystrefowy w kwocie 36,09 zł.

2. Uznaje Obwinionego za winnego z winy nieumyślnej naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na wykazaniu w, sporządzonym w dniu 21 lipca 2006 r., sprawozdaniu budżetowym Rb-Z o stanie zobowiązań za II kwartał 2006 roku zobowiązań wymagalnych w kwocie 426.832,35 zł zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 18.881,13 zł, pomimo, że jak wynikało z § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych) a obecnie § 1 ust. 1 w związ-

ku z ust. 4 załącznika nr 6 Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych w części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną należności jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według poszczególnych tytułów (układ przedmiotowy) oraz wobec grup dłużników (układ podmiotowy). Przedmiotowe naruszenia nastąpiły w stosunku do następujących podmiotów:

- (...) S.A. w kwocie 2.174,38 zł,
 - (...) w kwocie 164,15 zł,
 - (...) S.A. w kwocie 1.685,82 zł,
 - Stacja krwiodawstwa w kwocie 2.208,39 zł,
 - (...) w kwocie 1.678,21 zł,
 - Naprawa sprzętu medycznego w kwocie 397,09 zł,
 - Wodociągi i kanalizacja w kwocie 586,31 zł,
 - (...) Akademia Medyczna w (...) w kwocie 629,79 zł,
 - (...) Centrum Chorób Serca w kwocie 1.023,01 zł,
 - (...) Sp. z o.o. w kwocie 322,95 zł,
 - Wojewódzki Szpital Specjalistyczny nr 5 w (...) w kwocie 173,15 zł,
 - (...) w kwocie 3.007,12 zł,
 - (...) Warszawa w kwocie 197,55 zł,
 - (...) w kwocie 2.630,86 zł,
 - (...) Sp. z o.o. w kwocie 1.083,73 zł,
 - (...). Ośrodek. Infotm. (...), w kwocie 918,59 zł.
3. Uznaje Obwinionego za niewinnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na wykazaniu w, sporządzonym w dniu 20 października 2006 r. sprawozdaniu budżetowym Rb-Z o stanie zobowiązań za III kwartał 2006 roku zobowiązań wymagalnych w kwocie 737.096,51 zł zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 21.402,61 zł, pomimo, że jak wynikało z § 1 ust. 1 w związku z ust. 4 załącznika nr 6 Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 113, poz. 770), w części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną należności jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według poszczególnych tytułów (układ przedmiotowy) oraz wobec grup dłużników (układ podmiotowy). Przedmiotowe naruszenia nastąpiły w stosunku do następujących podmiotów:
- (...) -(...) w kwocie 76,71 zł,
 - (...) S.A. w kwocie 3.438,03 zł,
 - (...) w kwocie 164,15 zł,
 - (...) w kwocie 1.532,94 zł,
 - Stacja Krwiodawstwa w kwocie 2.208,39 zł,
 - (...) w kwocie 1.678,21 zł,
 - Wodociągi i kanalizacja w kwocie 586,31 zł,
 - (...) Akademia Medyczna w (...) w kwocie 629,79 zł,

- (...) Centrum Chorób Serca w kwocie 1.023,01 zł,
 - (...) Sp. z o.o. w kwocie 2.267,28 zł,
 - Wojewódzki szpital Specjalistyczny Nr 5 w (...) w kwocie 173,15 zł,
 - (...) w kwocie 3.007,12 zł,
 - (...) Warszawa w kwocie 197,55 zł,
 - (...) w kwocie 2.630,86 zł,
 - (...) sp. z o.o. w kwocie 815,33 zł,
 - (...). Ośrod. Infotm. (...), w kwocie 918,59 zł,
 - (...). z o.o. w kwocie 19,10 zł,
 - Niezależny operator międzystrefowy w kwocie 36,09 zł.
4. Na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w stosunku do czynów określonych w pkt 1 i 2 niniejszego orzeczenia odstępuje od wymierzenia kary.
5. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych kosztami postępowania w kwocie 257,83 zł obciąża Obwionego.

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 skutek złożonego przez rektora (...) Uniwersytetu medycznego w (...) w dniu 12 lutego 2007 r. zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w Samodzielnym Publicznym Szpitalu Klinicznym Nr 3 (...) Uniwersytetu Medycznego w (...) (zwanym dalej „Szpitalem”) Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Zdrowia (zwany dalej „Rzecznikiem”) skierował do Resortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Zdrowia (zwanej dalej „Komisją”) wniosek o ukaranie Pana (...) – pełniącego w momencie popełnienia zarzucanych mu czynów funkcję Dyrektora Szpitala – obwionego o nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w czasie jego popełnienia w art. 138 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, z późn. zm.), a obecnie w art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, z późn. zm.) i polegające na wykazaniu w sprawozdaniach budżetowych sporządzonych przez Szpital, tj. w kwartalnych sprawozdaniach Rb-Z o stanie zobowiązań za I, II i III kwartał 2006 roku, zobowiązań wymagalnych zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie, co

stanowiło naruszenie § 1 i § 9 ust. 1 w zw. z ust. 3 załącznika nr 6 Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 113, poz. 770), przy czym przedmiotowe naruszenia dyscypliny finansów publicznych nastąpiły:

1) w sporządzonym w dniu 21 kwietnia 2006 r. sprawozdaniu budżetowym Rb-Z o stanie zobowiązań za I kwartał 2006 roku i polegało na wykazaniu w tym sprawozdaniu zobowiązań wymagalnych w kwocie 1.017.003,00 zł zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 13.270,52 zł w stosunku do następujących podmiotów, pomimo, że jak wynikało z § 1 i § 9 ust. 1 w zw. z ust. 3 załącznika nr 6 Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych w części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną należności jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według poszczególnych tytułów (układ przedmiotowy) oraz wobec grup dłużników (układ podmiotowy). Przedmiotowe naruszenia nastąpiły w stosunku do następujących podmiotów:

- (...) SA w kwocie 1.418,85 zł,
- (...) w kwocie 164,15,
- (...) S.A. w kwocie 1.482,08 zł,
- Stacja Krwiodawstwa w kwocie 1.815,56 zł,
- (...) w kwocie 1.678,21 zł,
- Wodociągi i kanalizacja w kwocie 586,31 zł,
- (...) Akademia Medyczna w (...) w kwocie 629,79 zł,
- (...) Centrum Chorób Serca w kwocie 1.023,01 zł,
- Szpital Specjalistyczny w kwocie 435,55 zł,
- (...) Sp. z o.o. w kwocie 2.267,28 zł,
- Wojewódzki Szpital Specjalistyczny Nr 5 w (...) w kwocie 173.15 zł,
- (...) Warszawa w kwocie 197,55 zł,
- (...) Sp. z o.o. w kwocie 622,79 zł,
- (...) Ośrodek Informacji (...), w kwocie 918,59 zł,
- (...) Sp. z o.o. w kwocie 19,10 zł,
- Niezależny operator międzystrefowy w kwocie 36,09 zł,

2) sporządzonym w dniu 21 lipca 2006 r. sprawozdaniu budżetowym Rb-Z o stanie zobowiązań za II kwartał 2006 roku i polegało na wykazaniu w tym sprawozdaniu zobowiązań wymagalnych w kwocie 426.832,35 zł zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 18.881,13 zł, pomimo, że jak wynikało z § 1 i § 9 ust. 1 w zw. z ust. 3 załącznika nr 6 Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych w części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną należności jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według poszczególnych tytułów (układ przedmiotowy) oraz wobec grup dłużników (układ podmiotowy). Przedmiotowe naruszenia nastąpiły w stosunku do następujących podmiotów:

- (...) S.A. w kwocie 2.174,38 zł,
- (...) w kwocie 164,15 zł,
- (...) S.A. w kwocie 1.685,82 zł,

- Stacja krwiodawstwa w kwocie 2.208,39 zł,
 - (...) w kwocie 1.678,21 zł,
 - Naprawa sprzętu medycznego w kwocie 397,09 zł,
 - Wodociągi i kanalizacja w kwocie 586,31 zł,
 - (...) Akademia Medyczna w (...) w kwocie 629,79 zł,
 - (...) Centrum Chorób Serca w kwocie 1.023,01 zł,
 - (...) Sp. z o.o. w kwocie 322,95 zł,
 - Wojewódzki Szpital Specjalistyczny nr 5 w (...) w kwocie 173,15 zł,
 - (...) w kwocie 3.007,12 zł,
 - (...) Warszawa w kwocie 197,55 zł,
 - (...) w kwocie 2.630,86 zł,
 - (...) Sp. z o.o. w kwocie 1.083,73 zł,
 - (...). Ośrod. Infotm. (...), w kwocie 918,59 zł,
- 3) w sporządzonym w dniu 20 października 2006 r. sprawozdaniu budżetowym Rb-Z o stanie zobowiązań za III kwartał 2006 roku i polegało na wykazaniu w tym sprawozdaniu zobowiązań wymagalnych w kwocie 737.096,51 zł zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 21.402,61 zł, pomimo, że jak wynikało z § 1 i § 9 ust. 1 w zw. z ust. 3 załącznika nr 6 Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych w części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną należności jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według poszczególnych tytułów (układ przedmiotowy) oraz wobec grup dłużników (układ podmiotowy). Przedmiotowe naruszenia nastąpiły w stosunku do następujących podmiotów:
- (...) -(...) w kwocie 76,71 zł,
 - (...) S.A. w kwocie 3.438,03 zł,
 - (...) w kwocie 164,15 zł,
 - (...) w kwocie 1.532,94 zł,
 - Stacja Krwiodawstwa w kwocie 2.208,39 zł,
 - (...) w kwocie 1.678,21 zł,
 - Wodociągi i kanalizacja w kwocie 586,31 zł,
 - (...) Akademia Medyczna w (...) w kwocie 629,79 zł,
 - (...) Centrum Chorób Serca w kwocie 1.023,01 zł,
 - (...) Sp. z o.o. w kwocie 2.267,28 zł,
 - Wojewódzki szpital Specjalistyczny Nr 5 w (...) w kwocie 173,15 zł,
 - (...) w kwocie 3.007,12 zł,
 - (...) Warszawa w kwocie 197,55 zł,
 - (...) w kwocie 2.630,86 zł,
 - (...) sp. z o.o. w kwocie 815,33 zł,
 - (...). Ośrod. Infotm. (...), w kwocie 918,59 zł,
 - (...) z o.o. w kwocie 19,10 zł,
 - Niezależny operator międzystrefowy w kwocie 36,09 zł,

W trakcie postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Rzecznika Obwiniony skorzystał z prawa do złożenia wyjaśnień i złożył je w piśmie z dnia 23 kwietnia 2007 r., w których przedstawił swoje stanowisko (k. 177-178).

Komisja ustaliła następujący stan faktyczny:

Na rozprawie z dnia 28 września 2009 r. Komisja ustaliła, iż w przedstawionych Obwinionemu zarzutach zachodzi konieczność zmiany kwalifikacji prawnej czynów, a co za tym idzie skorzystanie z regulacji określonej w art. 131 ust. 1 i 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zmiana kwalifikacji polegała na:

- 1) usunięciu z kwalifikacji normy sankcjonującej, tj. art. 138 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, bowiem wszystkie czyny zostały popełnione po dniu 1 lipca 2005 r. – po wejściu w życie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;
- 2) zmianie – w stosunku do czynów opisanych w pkt 1 i 2 wniosku o ukaranie, a dotyczących sprawozdań Rb-Z za I i II kwartał 2006 r. – kwalifikacji w zakresie normy sankcjonowanej, poprzez wskazanie przepisu § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 148, poz. 1653), który obecnie odpowiada § 1 ust. 1 i 4 załącznika nr 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.

Ponadto na rozprawie Komisja uznała również, iż zachodzi konieczność uzupełnienia materiału dowodowego o kopię sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń za III kwartał 2006 r., do czego zobowiązała Rzecznika.

Ujawniony na rozprawie w dniu 28 września 2009 r. oraz w dniu 25 listopada 2009 r. zebrany przez Rzecznika oraz przez niego uzupełniony materiał dowodowy pozwolił Komisji na ustalenie następującego stanu faktycznego, a mianowicie:

- 1) w dniu 21 kwietnia 2006 r. Szpital sporządził sprawozdanie Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń za I kwartał 2006 roku, które zostało podpisane przez Obwinionego i przekazane do odbiorcy sprawozdania; przedmiotowym sprawozdaniu wykazano zobowiązania wymagalne w kwocie 1.017.003,00 zł, które zostały zawyżone o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 13.270,52 zł w stosunku do poniższych podmiotów:
 - (...) SA w kwocie 1.418,85 zł,
 - (...) w kwocie 164,15,
 - (...) S.A. w kwocie 1.482,08 zł,
 - Stacja Krwiodawstwa w kwocie 1.815,56 zł,
 - (...) w kwocie 1.678,21 zł,
 - Wodociągi i kanalizacja w kwocie 586,31 zł,
 - (...) Akademia Medyczna w (...) w kwocie 629,79 zł,
 - (...) Centrum Chorób Serca w kwocie 1.023,01 zł,
 - Szpital Specjalistyczny w kwocie 435,55 zł,
 - (...) Sp. z o.o. w kwocie 2.267,28 zł,
 - Wojewódzki Szpital Specjalistyczny Nr 5 w (...) w kwocie 173.15 zł,
 - (...) Warszawa w kwocie 197,55 zł,
 - (...) Sp. z o.o. w kwocie 622,79 zł,
 - (...) Ośrodek Informacji (...), w kwocie 918,59 zł,

- (...) Sp. z o.o. w kwocie 19, 10 zł,
 - Niezależny operator międzystrefowy w kwocie 36,09 zł,
- 2) w dniu 21 lipca 2006 r. Szpital sporządził sprawozdanie Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń za II kwartał 2006 roku, które zostało podpisane przez Obwinionego i przekazane do odbiorcy sprawozdania; przedmiotowym sprawozdaniu wykazano zobowiązania wymagalne w kwocie 426.832,35 zł, które zostały zawyżone o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 18.881,13 zł w stosunku do poniższych podmiotów:
- (...) S.A. w kwocie 2.174,38 zł,
 - (...) w kwocie 164,15 zł,
 - (...) S.A. w kwocie 1.685,82 zł,
 - Stacja krwiodawstwa w kwocie 2.208,39 zł,
 - (...) w kwocie 1.678,21 zł,
 - Naprawa sprzętu medycznego w kwocie 397,09 zł,
 - Wodociągi i kanalizacja w kwocie 586,31 zł,
 - (...) Akademia Medyczna w (...) w kwocie 629,79 zł,
 - (...) Centrum Chorób Serca w kwocie 1.023,01 zł,
 - (...) Sp. z o.o. w kwocie 322,95 zł,
 - Wojewódzki Szpital Specjalistyczny nr 5 w (...) w kwocie 173,15 zł,
 - (...) w kwocie 3.007,12 zł,
 - (...) Warszawa w kwocie 197,55 zł,
 - (...) w kwocie 2.630,86 zł,
 - (...) Sp. z o.o. w kwocie 1.083,73 zł,
 - (...). Ośrod. Infotm. (...), w kwocie 918,59 zł,
- 3) w dniu 20 października 2006 r. Szpital sporządził projekt sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń za III kwartał 2006 roku, które nie zostało podpisane przez Obwinionego (zostało podpisane jedynie przez Głównego Księgowego Szpitala Danutę Żołnierczyk), natomiast w takiej formie zostało przekazane do odbiorcy sprawozdania.

Komisja również ustaliła, iż wykazywanie odsetek w ww. sprawozdaniach wynikało z faktu, iż Obwiniony skupił się na wyprowadzaniu Szpitala z zapaści finansowej, co pochłonęło jego większość czasu, skutkiem czego nie miał czasu sprawdzić osobiście prawidłowości sporządzanych przez Głównego Księgowego sprawozdań. Ponadto na stanowisku Głównego Księgowego Szpitala następowały zmiany kadrowe.

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie dowodów załączonych do wniosku o ukaranie ujawnionych na rozprawie oraz dowodów uzupełnionych w trakcie postępowania przed Komisją. Tak ustalony stan faktyczny Komisja uznała za bezsporny i wiarygodny.

Mając na uwadze zgromadzony materiał dowodowy Komisja zważyła, co następuje:

W niniejszej sprawie – wobec faktu, iż w zakresie czynów opisanych w pkt 1 i 2 sentencji niniejszego orzeczenia nastąpiła zmiana normy sankcjonowanej – w pierwszej kolejności konieczne jest odniesienie się do kwestii stosowania zasad prawa międzyczasowego określających, jakie prawo należy stosować w razie zmiany ustawy (stanu prawnego) po popełnieniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Zasady te unormowane są w art. 24 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscy-

pliny finansów publicznych, zgodnie z którym jeżeli w czasie orzekania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia tego naruszenia, stosuje się ustawę nową z tym, że należy stosować ustawę obowiązującą w czasie popełnienia naruszenia, jeżeli jest ona względniejsza dla sprawcy. Przepis ten przyznaje priorytet ustawie nowej, jako podstawie orzekania, a ustawie starej jedynie wówczas, gdy jest ona względniejsza dla sprawcy. Zatem na gruncie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obowiązuje zasada pierwszeństwa stosowania ustawy obowiązującej w chwili orzekania. Komisja podziela w tym miejscu ocenę prawną, iż przez obowiązywanie w czasie orzekania ustawy innej niż w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych rozumieć należy cały obowiązujący w danym czasie stan prawny odnoszący się do badanego czynu. Dlatego przez pojęcie ustawy należy rozumieć nie tylko ustawę o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (normy sankcjonujące), ale także przepisy innych ustaw oraz rozporządzeń szczególnych służących do opisu znamion czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych (normy sankcjonowane)¹. W analizowanym stanie faktycznym, zdaniem Komisji, przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych obowiązującego w momencie popełnienia czynów określonych w pkt 1 i 2 sentencji orzeczenia, nie były względniejsze dla Obwinionego, a co za tym idzie, oceny zarzucanych czynów pod kątem ewentualnego spełnienia znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych należało dokonać na podstawie przepisów obowiązujących w czasie orzekania, a więc przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.

Przy czym przyjęcie zasady stosowania nowej ustawy nie oznacza, iż bez znaczenia dla kwalifikacji prawnej zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych jest ocena stanu prawnego obowiązującego w dacie popełnienia czynu. Bowiem podstawową zasadą odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, podobnie jak na gruncie innych systemów odpowiedzialności o charakterze represyjnym (np. na gruncie prawa karnego), jest zasada *nullum crimen sine lege poenali anteriori* (art. 19 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych). Zasada ta oznacza, iż odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, która popełniła czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych określony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Zatem nie można pociągnąć do odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych osoby, której działanie lub zaniechanie nie stanowiło takiego naruszenia, w świetle przepisów obowiązujących w czasie takiego działania albo zaniechania. Zatem dla prawidłowej kwalifikacji prawnej naruszenia oraz ustalenia istnienia ustawowych przesłanek odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych konieczne jest więc dokonanie jego po-

¹Tak: orzeczenie GKO z dnia 25 lutego 2002 r., DF/GKO/Odw.-180/265/RN-64/2001, orzeczenie GKO z dnia 2 marca 2006 r. DF/GKO/Odw.-4900/1/1/06/5, Lex nr 176595, orzeczenie GKO z dnia 2 marca 2006 r. DF/GKO/Odw.-112/147/2005/1261 Lex nr 176593. Również: T. Robaczyński, w: T. Robaczyński, P. Gryśka „Dyscyplina finansów publicznych. Komentarz”, C.H. Beck, Warszawa 2006, str. 194.

dwójnej oceny w świetle ustawy obowiązującej w chwili jego popełnienia oraz ustawy obowiązującej w chwili orzekania. Od oceny naruszenia w kontekście art. 19 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, należy jednak odróżnić kwalifikację prawną czynu, która winna być dokonana według zasad zawartych w art. 24 ust. 1 ww. ustawy. Ocena ta winna być dokonana z uwzględnieniem zasady zastosowania przepisów nowych, o ile wcześniejsze nie są względniejsze dla sprawcy naruszenia. Tym samym w niniejszej sprawie należy stwierdzić, iż norma sankcjonująca określona w art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie uległa zmianie, jak również zmiana normy sankcjonowanej nie powoduje depenalizacji przypisanych Obwinionemu czynów.

Jeśli chodzi natomiast o samo naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, to polega ono na wykazaniu w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Zatem do wypełnienia znamion tego naruszenia dochodzi wtedy, gdy w sporządzonym, podpisanym i przekazanym sprawozdaniu budżetowym dane w nim wykazane są sprzeczne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (ksiąg rachunkowych). Przepis ten nie obejmuje zatem swoim zakresem nie prowadzenia ksiąg rachunkowych w ogóle, prowadzenia ich wbrew przepisom ustawy o rachunkowości lub podawania w tych księgach nierzetelnych danych, jak również samego niesporządzenia sprawozdania finansowego, sporządzenia go niezgodnie z przepisami ustawy lub zawarcia w tym sprawozdaniu nierzetelnych danych². Zarówno w doktrynie jak i orzecznictwie Głównej Komisji Orzekającej przyjmuje się, iż do sporządzenia sprawozdań budżetowych uprawniony jest kierownik jednostki sektora finansów publicznych, zaś ustawowe znamię „wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych” należy interpretować jako zatwierdzenie (podpisanie) sprawozdania³ przez uprawnione osoby, tj. kierownika jednostki sektora finansów publicznych. Za rozpatrywane naruszenie dyscypliny finansów publicznych, co do zasady, odpowiedzialność będzie ponosił zatem kierownik jednostki sektora finansów publicznych, chyba że powierzy on, zgodnie z art. 44 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.), obowiązki (odpowiedzialność) w zakresie sprawozdawczości innemu pracownikowi jednostki⁴, niejako rozszerzając zakres podmiotowy odpowiedzialności w powyższym zakresie. Nie powinno budzić wątpliwości, iż sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji budzi są sprawozdaniami budżetowymi, co wprost wynika z art. 18 ust. 5 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, jak również znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Głównej Komisji Orzekającej⁵.

² Tak M. Głuch w: M. Głuch „Dyscyplina finansów publicznych”, Wyd. INFOR, Warszawa 2006, str. 150 i 151, podobnie L. Lipiec w: L. Lipiec „Komentarz do ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych LEX/el. 2005.

³ Lipiec L. „Komentarz do ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych LEX/el. 2005.

⁴ M. Głuch w: M. Głuch „Dyscyplina finansów publicznych”, op. cit., str. 152.

⁵ Orzeczenie GKO z dnia 5 czerwca 2008 r., DF/GKO/4900/18/16/RN-6/08/718, orzeczenie GKO z dnia 29 stycznia 2009 r., BDF/GKO/4900/98/85/RN-21/08/1179.

Podkreślenia wymaga, iż poprzez wykazanie danych w sprawozdaniu należy rozumieć zatwierdzenie i przekazanie sprawozdania, nie będzie więc naruszeniem dyscypliny finansów publicznych umieszczenie danych niezgodnych z ewidencją księgową w sensie technicznym w projekcie sprawozdania (w fazie jego tworzenia). Dokument nabiera bowiem cech sprawozdania dopiero po jego zatwierdzeniu poprzez złożenie stosownego podpisu⁶.

Należy zaznaczyć, iż zgodnie z § 1 ust. 1 i 4 załącznika nr 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych zobowiązania wymagalne wykazuje się w wartości nominalnej ustalonej zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 20 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu ustalania wartości zobowiązań zaliczanych do państwowego długu publicznego, długu Skarbu Państwa, wartości zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji (Dz. U. Nr 112, poz. 759), tj. z wyłączeniem odsetek (co – w stosunku do czynów opisanych w pkt 1 i 2 sentencji orzeczenia – odpowiadało § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych).

W tym miejscu – w zakresie czynu określonego w pkt 2 niniejszego orzeczenia – wskazania również wymaga, iż czyn ten został popełniony w momencie obowiązywania rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (rozporządzenie to weszło w życie w dniu 1 lipca 2006 r.). Jednakże § 7 ust. 2 ww. rozporządzenia przewiduje, iż do sprawozdań za II kwartał 2006 r. mają zastosowanie przepisy dotychczasowe, tj. przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych. Tym samym w momencie popełnienia tego czynu znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych należało ocenić z uwzględnieniem normy § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, bowiem norma ta niejako utrzymała w mocy poprzednie regulacje dotyczące sporządzania

⁶ M. Głuch w: M. Głuch „Dyscyplina finansów publicznych”, op. cit., str. 152. Pogląd ten znajduje również potwierdzenie w orzecznictwie Głównej Komisji Orzekającej, biorąc pod uwagę chociażby jedną z tez uzasadnienia do orzeczenia Głównej Komisji Orzekającej z dnia 13 października 2005 r., w którym podniesiono, iż „(...) o wykazaniu danych możemy mówić w momencie, w którym sporządzone sprawozdanie zostaje podpisane przez uprawnione osoby i przekazane właściwym podmiotom. Do tej chwili mamy bowiem do czynienia tylko z projektem sprawozdania, który sporządzany jest najczęściej przez właściwych pracowników komórki do spraw rachunkowości. Stąd stwierdzenie, iż Jerzy Ś. [dyrektor Szkoły Podstawowej z Oddziałami Integracyjnymi Nr 17 w C.] nie sporządzał sprawozdania i nie nadzorował związanych z tym prac może mieć wyłącznie w zakresie oceny umyślności bądź nieumyślności jego działań, nie zmienia natomiast faktu, iż podpisując sprawozdanie wykazał w nim dane niezgodne z ewidencją księgową.” (orzeczenie GKO Nr akt DF/GKO/Odw.-44/60/Rn-16/2005/353, Biuletyn orzecznictwa w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych Nr 1/2006, poz. 10, str. 57).

sprawozdań, ale tylko w stosunku do sprawozdań za II kwartał 2006 r., czyli za okres w którym obowiązywały poprzednie przepisy.

Biorąc pod uwagę zebrany materiał dowodowy nie budzi wątpliwości, iż czyny przypisane Obwinionemu w pkt 1 i 2 sentencji orzeczenia spełniają przedmiotowe znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Z kolei podmiotowe znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych przypisanego Obwinionemu wynikają z faktu pełnienia przez Obwinionego funkcji Dyrektora Szpitala, a więc funkcji kierownika jednostki sektora finansów publicznych. Zgodnie bowiem z art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej, w tym za wykonywanie określonych ustawą obowiązków w zakresie kontroli finansowej. Punktem wyjścia dla dalszych rozważań powinno być wskazanie formy organizacyjno-prawnej, w jakiej funkcjonuje Szpital. Tak więc należy podkreślić, iż Szpital jest samodzielnym publicznym zakładem opieki zdrowotnej, w rozumieniu ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89, z późn. zm.). Wartym odnotowania jest także fakt, 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. w art. 4 ust. 1 pkt 7 ww. ustawy). Dodatkowo podkreślić należy, iż w analizowanym przypadku ustawa bezpośrednio wskazuje, kogo należy traktować jako kierownika jednostki sektora finansów publicznych, albowiem zgodnie z dyspozycją art. 44 ust. 1 i 2 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej odpowiedzialność za zarządzanie publicznym zakładem opieki zdrowotnej ponosi kierownik zakładu, który kieruje zakładem i reprezentuje go na zewnątrz. W związku z powyższym, Obwiniony może podlegać odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z dyspozycją art. 4 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Jednakże samo ustalenie, że czyny określone w pkt 1 i 2 sentencji orzeczenia spełniają podmiotowe i przedmiotowe znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, oraz że są czynami bezprawnymi, karalnymi i karygodnymi jest niewystarczające do przypisania odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, bowiem zgodnie z art. 19 ust. 2 ww. ustawy odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, której można przypisać winę w czasie popełnienia naruszenia, a co za tym idzie czyn musi być czynem zawinionym. Dla przypisania winy kluczowa jest jednakże możliwość wskazania Obwinionemu prawidłowego wzorca zachowania, a więc z udowodnionych okoliczności faktycznych musi wynikać, iż w chwili popełnienia czynu istniała możliwość alternatywnego zachowania, które nie naruszałoby prawa i które nie stanowiłoby naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W analizowanym stanie faktycznym nie powinno to nastręczać problemów, ponieważ obowiązkiem Obwinionego było wykazanie w sprawozdaniu danych zgodnie z właściwymi przepisami, tj. bez odsetek. Komisja podziela stanowisko Rzecznika, iż Obwinionemu można przypisać jedynie winę w formie nieumyślności i w najlżejszej jej postaci, tj. niedbalstwa. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego nie można

bowiem przypisać Obwinionemu zamiaru świadomego popełnienia ww. naruszenia dyscypliny finansów publicznych, a jego faktyczne popełnienie było skutkiem nie zachowania przez Obwinionego ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia naruszenia mógł i powinien przewidzieć. Powyższą kwalifikację potwierdzają wyjaśnienia samego Obwinionego, w których stwierdził, iż „*przy nawale ważnych zadań sprawdzić osobiście prawidłowości sporządzanych przez Głównego księgowego sprawozdań. Tym bardziej, iż w tym czasie doszło trzykrotnie do zmiany osoby na stanowisku głównego księgowego.*”. Jednakże wskazane okoliczności nie uwalniają Obwinionego od odpowiedzialności. W ocenie Komisji Obwiniony z racji pełnionej przez niego funkcji kierownika jednostki sektora finansów publicznych zobligowany był do wzmoczonej staranności oraz znajomości i przestrzegania przepisów z zakresu sporządzania sprawozdań, w szczególności, że nieprawidłowości w tym zakresie obarczone są sankcją w postaci ponoszenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Należy uznać, że Obwiniony, działając w ww. okolicznościach, nie dołożył należytej staranności i nie wykazał się zapobiegliwością oraz ostrożnością, co skutkowało dopuszczeniem się do popełnienia przypisanych mu czynów. Wskazywane przez Obwinionego okoliczności miały wyłącznie wpływ na przyjętą kwalifikację formy winy oraz na wymiar kary.

Odnosząc się wreszcie do wymiaru kary, Komisja nie podziela punktu widzenia zaprezentowanego w tym względzie we wniosku o ukaranie przez Rzecznika. Zdaniem Komisji wymierzenie Obwinionemu kary łącznej upomnienia stanowiłoby niewspółmierną dolegliwość dla Obwinionego, ze względu na okoliczności, w jakich przyszło Obwinionemu kierować Szpitalem. Na uwzględnienie przemawia również fakt, iż wykazane kwoty odsetek – w sprawozdaniu za I kwartał 2006 w kwocie 13.270,52 zł, a za II kwartał 2006 r. w kwocie 18.881,13 zł – w relacji do całości zobowiązań wykazanych w ww. sprawozdaniach nie są znaczne. Nie bez znaczenia jest również to, iż przedmiotowe naruszenie nie spowodowało uszczerbku dla finansów publicznych. Oczywiście Komisja ma na względzie to, że ustawodawca przywiązuje dużą wagę do poprawnego sporządzania sprawozdań budżetowych, co znalazło swoje odzwierciedlenie w katalogu naruszeń dyscypliny finansów publicznych⁷. Jednakże, w ocenie Komisji, waga naruszonych obowiązków oraz okoliczności ich naruszenia, jak również skutki naruszenia nie są znaczne. Jednocześnie Komisja wzięła pod uwagę również fakt, iż Obwiniony przed popełnieniem zarzucanych naruszeń dyscypliny

⁷ Tak: Orzeczenie GKO z dnia 13 stycznia 2003 r., DF/GKO/Odw.-100/131-132/2002, w którym stwierdzono, iż „*sprawozdania te dokumentują z jednej strony działalność finansową jednostki, a z drugiej są ważnym elementem planowania jej działań w przyszłości. Z tych powodów ustawodawca przywiązuje do poprawnego sporządzania sprawozdań budżetowych istotną wagę*”; orzeczenie GKO z dnia 8 stycznia 2001 r., DF/GKO/Odw.-148/242-243/RN-82-83/2000, w którym stwierdzono, iż „*sprawozdawczość budżetowa jest jednym z bardzo ważnych elementów spełnienia zasady jawności i przejrzystości finansów publicznych, a także pozwala ocenić realizację wpływów i wydatków budżetowych w ciągu roku budżetowego jak również po jego zakończeniu. Wszelkie nieprawdziwe dane, niezgodne z prowadzoną ewidencją księgową, wprowadzając w błąd otrzymującego sprawozdanie, a także mogą prowadzić do fałszowania sprawozdawczości zbiorczej, na podstawie której podejmuje się decyzje dotyczące finansów publicznych*”.

finansów publicznych nie był karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Wobec powyższego Komisja zdecydowała się skorzystać z normy art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i – w stosunku do obydwu czynów – odstąpić od wymierzenia kary.

Z kolei w odniesieniu do czynu określonego w pkt 3 sentencji niniejszego orzeczenia nie można w ogóle mówić o popełnieniu przez Obwinionego zarzucanego czynu, bowiem Obwiniony nie podpisał sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za III kwartał 2006 r. Dokument, który został dołączony do akt sprawy należy uznać jedynie za projekt tego sprawozdania sporządzony i parafowany przez głównego księgowego Szpitala. Jak to zostało wskazane powyżej, dokument ten nabiera bowiem cech sprawozdania dopiero po jego zatwierdzeniu poprzez złożenie stosownego podpisu. Tym samym skoro Obwiniony nie podpisał tego dokumentu to nie możemy mówić o popełnionym czynie, a co za tym idzie Komisja działając na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uniewinniła Obwinionego, co znalazło swoje odzwierciedlenie w pkt 3 sentencji orzeczenia.

O kosztach postępowania Komisja orzekła na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i ustaliła je na kwotę 257,83 zł obciążając jednocześnie nimi Obwinionego.

2.

Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 22 kwietnia 2010 r. sygn. akt RIO-IV-R-12/08-K-50/09

Skład Orzekający:

Przewodnicząca	Ewa Wielgórska
Członkowie	Wojciech Balcerzak
	Ewa Dziarnowska
przy udziale protokolanta	Justyny Wróblewskiej

w wyniku rozpoznania w dniu 14 stycznia i 22 kwietnia 2010r. na rozprawie z udziałem Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pani Beaty Płuciennik zarzutu zawartego w złożonym przez Nią wniosku o ukaranie z dnia 31 lipca 2009r., w sprawie przeciwko:

Pani (...) – zam. ul. (...) pełniącej funkcję Dyrektora (...) Centrum Kultury (ul. (...)) w czasie popełnienia czynu, obwinionej o naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na udzieleniu w dniu 22 grudnia 2006r. w (...), umowę nr WR/BCK/2007/06 zawartą z Fundacją (...) z siedzibą w (...), zamówienia publicznego o wartości 91.843 zł (wg rachunków) na *prowadzenie zajęć muzycznych „Umuzykalnienie” oraz*

„*Nauka gry na fortepianie*” w (...) Centrum Kultury w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 31 grudnia 2007r., co stanowi naruszenie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy Prawo zamówień publicznych oraz zasad udzielania zamówień publicznych określonych w art. 7 ust. 3 i art. 10 ust. 2 tej ustawy.

tj. o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.).

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

orzeka:

- I. Uznaje Panią (...) – zam. ul. (...), pełniącą funkcję Dyrektora (...) Centrum Kultury w czasie popełniania czynu, winną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na udzieleniu w dniu 22 grudnia 2006 r. w (...), umową nr WR/BCK/2007/06 zawartą z Fundacją (...) z siedzibą w (...), zamówienia publicznego o wartości 91.843 zł (wg rachunków) na *prowadzenie zajęć muzycznych „Umuzycznienie” oraz „Nauka gry na fortepianie” w (...) Centrum Kultury w okresie od 1 stycznia 2007r. do 31 grudnia 2007r.* Powyższym naruszyła art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy Prawo zamówień publicznych i zasady udzielania zamówień publicznych określonych w art. 7 ust. 3 i art. 10 ust. 2 tej ustawy oraz dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a cyt. ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza Obwinionej karę upomnienia.
- II. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obciąża Panią (...) – zam. ul. (...), pełniącą funkcję Dyrektora (...) Centrum Kultury w czasie popełniania czynu, na rzecz Skarbu Państwa, kosztami postępowania w wysokości 271,67 zł (słownie: dwieście siedemdziesiąt jeden złotych sześćdziesiąt siedem groszy), co stanowi 10% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, ogłoszonego obwieszczeniem Prezesa GUS z dnia 19 lutego 2010r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w 2009r. i w drugim półroczu 2009r. (M. P. Nr 10, poz. 104).
- III. Na podstawie art. 121 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych orzeczenie zostało wydane 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 (...) Centrum Kultury w (...) (Centrum) zostało ujawnione przez Prezydenta m.st. Warszawy. Stwierdzono, iż w Centrum w 2006 roku udzielono zamówień publicznych z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

W zawiadomieniu złożonym Rzecznikowi Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie w dniu 16 stycznia 2008 roku Prezydent m.st. Warszawy wskazała, jako osobę której zarzuca naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Panią (...) (karty 39-35 akt sprawy).

W dniu 14 marca 2008 roku Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wydała postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego w zakresie nim objętym (karty 91-90 akt sprawy).

W tym samym dniu Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wydała postanowienie o wszczęciu postępowania wyjaśniającego wobec Pani (...) w zakresie nim objętym (karta 92 akt sprawy).

W dniu 03 sierpnia 2009 roku Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych wniosła do Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie wnioski o ukaranie Pani (...) w zakresie objętym postanowieniem o wszczęciu postępowania wyjaśniającego (karta 105-101 akt sprawy).

Rzecznik uznała, iż zarzucany czyn stanowi nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych i wniosła o wymierzenie Obwinionej kary upomnienia.

Na rozprawę w dniu 14 stycznia 2010 roku stawiała się Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych osobiście, o terminie rozprawy powiadomiona wokandą. Nie stawiała się Obwiniona o terminie rozprawy powiadomiona zgodnie z przepisami prawa. Komisja Orzekająca postanowiła przeprowadzić rozprawę w trybie art.121 ust.3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005r. Nr 14, poz.114 z póź. zm.). Po przeprowadzeniu postępowania dowodowego Komisja Orzekająca postanowiła odroczyć rozprawę do dnia 22 kwietnia 2010 roku do godz. 10,30 celem uzupełnienia zebranego materiału dowodowego.

W dniu 22 stycznia 2010 roku do akt sprawy wpłynął uzupełniony przez Centrum materiał dowodowy (karty 125-123 akt sprawy) stanowiący odpowiedź na wystąpienie Komisji z dnia 15 stycznia 2010 roku (karta 121 akt sprawy). Natomiast w dniu 19 lutego 2010 roku wpłynął uzupełniony przez Urząd m.st. Warszawy Biuro Kontroli materiał dowodowy (karty 130-128 akt sprawy) stanowiący odpowiedź na wystąpienie Komisji z dnia 27 stycznia 2010 roku (karta 126 akt sprawy).

Na rozprawę w dniu 22 kwietnia 2010 roku stawiała się Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych osobiście, o terminie rozprawy powiadomiona wokandą. Nie stawiała się Obwiniona o terminie rozprawy powiadomiona zgodnie z przepisami prawa. Komisja Orzekająca postanowiła przeprowadzić rozprawę w trybie art.121 ust.3 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Rzecznik podtrzymała swoje stanowisko zawarte we wniosku o ukaranie.

Komisja Orzekająca dokonała oceny stanu prawnego w okresie popełnienia przy-

pisanego czynu, a datą rozstrzygnięcia i przeanalizowała niniejsze w oparciu o art. 24 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, który nakazuje by rozpoznając i oceniając popełniony czyn stosować przepisy 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 uznając, iż stan prawny obowiązujący w chwili popełnienia czynu nie był względniejszy dla sprawcy.

Komisja Orzekająca na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego stanowiącego całość akt sprawy (karty 134-01 akt sprawy) oraz przeprowadzonej w dniu 14 stycznia i 22 kwietnia 2010 roku rozprawie ustaliła bezspornie, iż w (...) Centrum Kultury w (...) naruszono dyscyplinę finansów publicznych poprzez udzielenie w dniu 22 grudnia 2006 roku w (...) umową nr WR/BCK/2007/06 Fundacji (...) zamówienia publicznego na prowadzenie zajęć muzycznych „Umuzycznienie” oraz „Nauka gry na fortepianie” w (...) Centrum Kultury w okresie od 01 stycznia do 31 grudnia 2007 roku o wartości wg. rachunków 91.843 zł.

Z zebranego w sprawie materiału dowodowego jasno i bezspornie wynika następujący stan faktyczny.

W dniu 01 grudnia 2006 r. sporządzona została „*Informacja o istotnych warunkach zamówienia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie zamówienia z wolnej ręki*” do zamówienia, którego przedmiot określono jako *Prowadzenie zajęć muzycznych „Umuzycznienie” oraz „Nauka gry na fortepianie”* w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2007 r. (informacja o istotnych warunkach zamówienia – karty nr 59 – 61 akt sprawy). Jako podstawę trybu z wolnej ręki wskazano art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy Prawo zamówień publicznych. W pkt. 1.1.1.1.1 w/w informacji zapisano, iż usługa realizowana będzie w oparciu o ofertę programową opracowaną i przyjętą do stosowania w (...) Centrum Kultury w (...) (karta 61 akt sprawy). Komisja Orzekająca zwraca uwagę, iż w tym samym punkcie znajduje zapis *Usługa będzie realizowana w oparciu o Program Autorski/ofertę programową* opracowany i przyjęty.....gdzie Program Autorski został przekreślony.*

W tym samym dniu Dyrektor (...) Centrum Kultury Pani (...) skierowała do Prezesa Fundacji (...) zaproszenie do udziału w negocjacjach w sprawie udzielenia w/w zamówienia (zaproszenie do negocjacji – karta nr 63 akt sprawy). Wartość szacunkową zamówienia ustalono na podstawie kosztorysu projektu na kwotę nie przekraczającą 80.000 zł. (protokół z postępowania – karty nr 51 – 54 akt sprawy). Kwota ta jest zgodna z kwotą określoną we wniosku o akceptację projektu (wniosek – karta nr 46 akt sprawy). W protokole z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jako uzasadnienie wyboru trybu z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit c ustawy Prawo zamówień publicznych wskazano, że „*przedmiotem postępowania jest wyłonienie wykonawcy autorskiego programu realizacji określonych działań spełniającego cechy utworu w rozumieniu ustawy z dn. 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych, stanowi przejaw działalności twórczej o indywidualnym charakterze, ustalonych w jakiejkolwiek postaci, niezależnie od wartości, przeznaczenia i sposobu wyrażenia, mających jednak taki charakter, że nie można go uzyskać od innej osoby. Zamawiający przyjmie tylko takie programy realizacyjne, które spełniają przesłanki art. 67, ust. 1, pkt. 1), ppkt. c) ustawy Pzp*” (zapis na karcie nr 53 akt sprawy).

W aktach sprawy znajdują się również protokół z negocjacji sporządzony z datą 20 kwietnia 2006 r. (!) oraz oferta złożona przez wykonawcę z datą 10 grudnia 2006 r. (protokół z negocjacji – karta nr 58 akt sprawy; oferta – karta nr 62 akt sprawy). Komisja Orzekająca ponownie zwraca uwagę, iż w złożonej przez Fundację (...) ofercie w pkt 1 oświadczenia Wykonawcy zapisano zobowiązując się do realizacji usługi będącej przedmiotem zamówienia zgodnie z warunkami specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Również w protokole z negocjacji w pkt 4 zapisano, iż szczegółowy zakres związany z należyтым wykonaniem usługi opisuje załącznik nr 1 do oferty – Oferta programowa natomiast zapis Program Autorski został skreślony.

W dniu 22 grudnia 2006 r. została zawarta przez Panią (...) z Fundacją (...) umowa nr WR/BCK/2007/06 na wykonanie *dzieła w postaci Prowadzenie zajęć muzycznych „Umuzycznienie” oraz „Nauka gry na fortepianie” w (...) Centrum Kultury w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 31 grudnia 2007 r.* (umowa – karty nr 47 – 48 akt sprawy; aneks do umowy – karta nr 49 akt sprawy). W umowie ustalono, że tytułem wynagrodzenia zamawiający zapłaci wykonawcy kwoty ustalone w oparciu o aktualne ceny obowiązujące w Przedszkolu Muzycznych oraz ryczałt za jednego ucznia uczestniczącego w zajęciach nauki gry na fortepianie, w oparciu o rachunek wystawiony przez wykonawcę (zapis na karcie nr 47 akt sprawy). Rachunki wystawione przez Fundację (...) w 2007 roku to:

- nr 1/01/07/F z dnia 24 stycznia 2007 r. na kwotę 9.600 zł,
- nr 1/02/07/F z dnia 28 lutego 2007 r. na kwotę 6.518 zł,
- nr 1/03/07/F z dnia 23 marca 2007 r. na kwotę 10.018 zł,
- nr 1/04/07/F z dnia 27 kwietnia 2007 r. na kwotę 8.334 zł,
- nr 1/05/07/F z dnia 30 maja 2007 r. na kwotę 9.096 zł,
- nr 1/06/07/F z dnia 15 czerwca 2007 r. na kwotę 5.762 zł,
- nr 1/09/07/BCK z dnia 27 września 2007 r. na kwotę 7.075 zł,
- nr 1/10/07/BCK z dnia 26 października 2007 r. na kwotę 11.980 zł,
- nr 1/11/07/BCK z dnia 29 listopada 2007 r. na kwotę 11.970 zł,
- nr 1/12/07/BCK z dnia 21 grudnia 2007 r. na kwotę 11.490 zł,

(rachunki – karty nr 79 – 88 akt sprawy). Łączna kwota wystawionych rachunków to 91.843 zł.

Podpisując powyższą umowę a tym samym udzielając zamówienia publicznego Pani (...) naruszyła art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy Prawo zamówień publicznych oraz zasady udzielania zamówień publicznych określone w tej ustawie w art. 7 ust. 3 (zgodnie z którą zamówienia udziela się wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy) i w art. 10 ust. 2 (zgodnie z którym można udzielić zamówienia w trybie z wolnej ręki tylko w przypadkach określonych w ustawie). Tym samym obwiniona wypełniła znamiona czynu opisanego jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych w art. 17 ust. 1 pkt 2 lit a ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego i przeprowadzonego postępowania Komisja Orzekająca uznała, iż odpowiedzialność za powyższe ponosi Pani (...) – Dyrektor (...) Centrum Kultury w (...) w zakresie przypisanego orzeczeniem niniejszym czynu.

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

- art. 4 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) obowiązujący w dacie popełnienia czynów natomiast w dacie orzekania art. 9 pkt 13 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), stanowi, iż do sektora finansów publicznych zalicza się m.in. samorządowe instytucje kultury, do których niewątpliwie (...) Centrum Kultury w (...) się zalicza,
- art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych w dacie popełnienia czynów, a w dacie orzekania art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 roku kierownik jednostki sektora finansów publicznych odpowiada za całość gospodarki finansowej tej jednostki,
- art. 17 ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tj. z 2001 r. Dz. U. Nr 13, poz. 123 z późn. zm.) dyrektor instytucji kultury zarządza instytucją i reprezentuje ją na zewnątrz,
- art. 35 ust. 4 cyt. ustawy o finansach publicznych w dacie popełnienia, czynu a w dacie orzekania art. 44 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku 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 stanowi, iż za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego odpowiada kierownik zamawiającego.

Komisja Orzekająca, podziеляjąc stanowisko Rzecznika, stwierdza, iż podstawowymi trybami udzielania zamówień publicznych są przetarg nieograniczony lub ograniczony, a stosowanie trybu z wolnej ręki, jako trybu szczególnego, ustawodawca dopuszcza tylko w szczególnych przypadkach (gdy zastosowanie przetargu lub innego konkurencyjnego trybu postępowania nie jest możliwe). Ponadto wymaga on udokumentowania przez zamawiającego okoliczności uzasadniających jego zastosowanie. Z orzecznictwa sądów i administracji wynika, że przepisy zezwalające na odstąpienie od stosowania trybu podstawowego muszą być zawsze interpretowane ściśle. Zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy Prawo zamówień publicznych zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli „dostawy, usługi lub roboty budowlane mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę: w przypadku udzielania zamówienia w zakresie działalności twórczej lub artystycznej”. Oznacza to, że można udzielić zamówienia w oparciu o ten przepis tylko wówczas, gdy przedmiot zamówienia w zakresie działalności twórczej lub artystycznej może być świadczony tylko przez jednego wykonawcę.

W odniesieniu do omawianego zamówienia nie zachodzi sytuacja, w której spełnione byłyby przesłanki wymienione w zacytowanym przepisie. Przedmiotem zamówienia było prowadzenie zajęć muzycznych „Umuzycznienie” oraz „Nauka gry na fortepianie” w (...) Centrum Kultury w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2007 r. Obowiązki wykonawcy określone w § 3 umowy to m.in. przygotowanie programu zajęć, zapewnienie kadry prowadzącej zajęcia, prowadzenie zajęć, prowadzenie dziennika zajęć, prowadzenie rekrutacji uczestników. Nie są to usługi, które mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę. Jak wskazano w zawiadomieniu – zgodnie z zacytowanym stanowiskiem Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego

– nauczanie nawet oparte na programie autorskim nie może być uznane za utwór w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (t.j. Dz. U. z 2006 r. Nr 90 poz. 631 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem „Przedmiotem prawa autorskiego jest każdy przejaw działalności twórczej o indywidualnym charakterze, ustalony w jakiejkolwiek postaci, niezależnie od wartości, przeznaczenia i sposobu wyrażenia (utwór)”. W wyroku NSA z dnia 13 października 2005 r. sygn. akt FSK 2253/04 czytamy, że „Stworzonych programów autorskich nie można uznać za utwór w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy ... o prawie autorskim i prawach pokrewnych ... jeżeli działalność twórcy nie posiada cech oryginalności i indywidualności w rozumieniu przepisów o prawie autorskim.” (dostępny w LEX nr 173097). Natomiast w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 18 czerwca 2003 r. sygn. akt II CKN 269/01 czytamy, że „Jeżeli przedmiot umowy o dzieło ma być utwór w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy ... o prawie autorskim i prawach pokrewnych ..., to przedmiot oznaczenia dzieła powinien być tak określony, aby obowiązkiem przyjmującego zamówienie było dostarczenie zamawiającemu dzieła będącego rezultatem działalności twórczej, o indywidualnym charakterze, ustalonego w skonkretyzowanej przez strony postaci” (dostępny w OSNC 2004/9/142).

Komisja Orzekająca podzieliła również stanowisko rzecznika, iż Obwiniona popełniła zarzucany jej czyn nieumyślnie. Nie miała zamiaru jego popełnienia, popełniła go jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach. Owa ostrożność powinna przejawiać choćby w upewnieniu się, czy przedmiot zamówienia to „utwór”, czego prawdopodobnie nie uczyniła. Nie czyniąc tego Obwiniona mogła przewidzieć możliwość popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Powinna również starannie przeanalizować przesłanki stosowania trybu z wolnej ręki. Zastosowanie się przez Obwinioną do powyższych wskazówek, zdaniem tut. Komisji Orzekającej, pozwoliłoby na uniknięcie naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Komisja Orzekająca, podziеляjąc stanowisko orzecznictwa sądowego uważa, iż 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)

Ponadto, zdaniem tut. Komisji, 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. 29.02.2004 r. nr DF/GKO/Odw.-88/117/2003).

Za przypisany czyn Komisja Orzekająca wymierzyła Pani (...) karę upomnienia. Przy wymiarze kary Komisja Orzekająca wzięła pod uwagę jako okoliczności łagodzące fakt, iż Obwiniona nie była wcześniej karana za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Natomiast jako okoliczności obciążające rangę naruszonych przepisów prawa oraz negatywna opinię o wywiązywaniu się przez Obwinioną z obowiązków służbowych.

Komisja Orzekająca wyraża przekonanie, że przeprowadzone postępowanie wobec Obwinionej oraz orzeczona kara przyczynią się do umocnienia właściwej postawy

oraz wytworzą przekonanie, że naruszenie ustalonego porządku prawnego spotyka się z odpowiednią reakcją.

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

Stwierdzając powyższe Komisja Orzekająca orzekła jak w sentencji orzeczenia.

Orzeczenie wydano zaocznie.

3.

Orzeczenie Resortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 kwietnia 2010 r. sygn. akt RKO-0022/w-26-25/08/09/2010

Resortowa Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Nauki i Szkolnictwa Wyższego w składzie:

Przewodnicząca:	Marta Pasztaleniec (spr.)
Członek:	Anna Migoń
Członek:	Józef Lepiech
Protokolant:	Ignacy Karol Olgowicz

rozpoznała na rozprawie w dniu 28 kwietnia 2010 r., z wniosku Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Nauki i Szkolnictwa Wyższego – Piotra Krasieńskiego, sprawę:

Pana (...), pełniącego w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Rektora Politechniki (...), zamieszkałego w (...),

obwinionego o popełnienie czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określonych w art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, z późn. zm.), przez to, że wykonując czynności w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego w trybie:

- 1) przetargu nieograniczonego na roboty remontowe pomieszczeń laboratoryjnych oraz wymianę stopu podwieszanego na korytarzu w budynku Wydziału Mechanicznego Politechniki (...), zatwierdzając protokół postępowania o udzielenie zamówienia, od dnia 9 sierpnia 2005 r., tj. od dnia otwarcia ofert, do dnia 22 sierpnia 2005 r., tj. do dnia zawarcia umowy z wybranym wykonawcą (nr postępowania: ZP/P/47/05);
- 2) przetargu nieograniczonego na roboty remontowe pomieszczeń mieszkalnych, sanitariatów i korytarzy w Domu Studenta nr 2 Politechniki (...), zatwierdzając protokół postępowania o udzielenie zamówienia, od dnia 9 sierpnia 2005 r., tj. od dnia otwarcia ofert, do dnia 25 sierpnia 2005 r., tj. do dnia zawarcia umowy z wybranym wykonawcą (nr postępowania: nr ZP/P/84/05);

- 3) przetargu nieograniczonego na remont posadzki w budynku Hali Wydziału Architektury Politechniki (...), zatwierdzając protokół postępowania o udzielenie zamówienia, od dnia 4 sierpnia 2005 r., tj. od dnia otwarcia ofert, do dnia 24 sierpnia 2005 r., tj. do dnia zawarcia umowy z wybranym wykonawcą (nr postępowania: ZP/P/104/05);
- 4) przetargu nieograniczonego na remont instalacji centralnego ogrzewania w budynku Hali Wydziału Architektury Politechniki (...), zatwierdzając protokół postępowania o udzielenie zamówienia, od dnia 8 sierpnia 2005 r., tj. od dnia otwarcia ofert, do dnia 24 sierpnia 2005 r., tj. do dnia zawarcia umowy z wybranym wykonawcą (nr postępowania: ZP/P/105/05),

nie złożył pisemnych oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności skutkujących wyłączeniem go z tych postępowań, o czym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655, z późn. zm.),

na podstawie art. 42 ust. 1 i art. 135 ust. 1 i art. 152 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.) Resortowa Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Nauki i Szkolnictwa Wyższego

orzeka:

- I. uznaje Pana (...) winnym nieumyślnego popełnienia czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych określonych w art. 17 ust. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w pkt 1 – 4;
- II. na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych odstępuje od wymierzenia Panu (...) kary;
- III. na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obciąża Pana (...) kosztami postępowania w wysokości 271,67 zł (słownie: dwieście siedemdziesiąt jeden złotych i 67/100 zł).

Pouczenie:

Od orzeczenia przysługuje odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych, ul. Świętokrzyska 12, za pośrednictwem tutejszej Komisji w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia.

UZASADNIENIE

Resortowa Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Nauki i Szkolnictwa Wyższego rozpoznała w dniu 24 lutego 2010 r. i 28 kwietnia 2010 r., w wyniku przekazania przez Główną Komisję Orzekającą do ponownego rozpoznania, sprawę Pana (...), pełniącego w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Rektora Politechniki (...), obwinionego o popełnienie czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności

za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, z późn. zm.). Komisja uznała, iż wniosek pełnomocnika Obwinionego o przesunięcie terminu rozprawy wyznaczonej na dzień 28 kwietnia 2010 r. nie zasługuje na uwzględnienie. Zgodnie z art. 121 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, obecność na rozprawie obwinionego lub jego obrońcy nie jest obowiązkowa. Ponadto należy zauważyć, iż zgodnie z orzeczeniem GKO z dnia 10 stycznia 2002 r., DF/GKO/Odw.-181/266-267/2001, LEX nr 80108, rozprawę odracza się jedynie w przypadku, gdy skład orzekający uzna udział obwinionego na rozprawie za konieczny. Komisja orzekająca uznała jednak, iż zgromadzony materiał dowodowy jest wystarczający a, co sam podkreślał Pełnomocnik Obwinionego, Obwiniony złożył już wyczerpujące wyjaśnienia w sprawie. Komisja nie widzi także żadnych rozbieżności w zgromadzonym materiale dowodowym i złożonymi przez Obwinionego wyjaśnieniami, co uniemożliwiałoby wydanie rozstrzygnięcia. Nie istnieją zatem przesłanki, które wymagałyby obecności Obwinionego lub jego Pełnomocnika na rozprawie. W związku z powyższym, Komisja postanowiła wydać orzeczenie zaoczne.

Komisja Orzekająca ustaliła następujący stan faktyczny:

Resortowa Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Nauki i Szkolnictwa Wyższego, po rozpoznaniu sprawy w dniu 11 marca 2009 r., uznała Pana (...) winnym nieumyślnego popełnienia czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określonych w art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przez to, że działając wbrew wymogom wynikającym z art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655, z późn. zm.) w postępowaniach prowadzonych przez Politechnikę (...) w 2005 r. w trybie:

- 1) przetargu nieograniczonego na roboty remontowe pomieszczeń laboratoryjnych oraz wymianę stopu podwieszanego na korytarzu w budynku Wydziału Mechanicznego Politechniki (...), zatwierdzając protokół postępowania o udzielenie zamówienia, od dnia 9 sierpnia 2005 r., tj. od dnia otwarcia ofert, do dnia 22 sierpnia 2005 r., tj. do dnia zawarcia umowy z wybranym wykonawcą, nie złożył pisemnego oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności skutkujących wyłączeniem go z tego postępowania – nr ZP/P/47/05;
- 2) przetargu nieograniczonego na roboty remontowe pomieszczeń mieszkalnych, sanitariatów i korytarzy w Domu Studenta nr 2 Politechniki (...), zatwierdzając protokół postępowania o udzielenie zamówienia, od dnia 9 sierpnia 2005 r., tj. od dnia otwarcia ofert, do dnia 25 sierpnia 2005 r., tj. do dnia zawarcia umowy z wybranym wykonawcą, nie złożył pisemnego oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności skutkujących wyłączeniem go z tego postępowania – nr ZP/P/84/05;
- 3) przetargu nieograniczonego na remont posadzki w budynku Hali Wydziału Architektury Politechniki (...), zatwierdzając protokół postępowania o udzielenie zamówienia, od dnia 4 sierpnia 2005 r., tj. od dnia otwarcia ofert, do dnia 24 sierpnia 2005 r., tj. do dnia zawarcia umowy z wybranym wykonawcą, nie złożył pisemnego oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności skutkujących wyłączeniem go z tego postępowania – nr ZP/P/104/05;
- 4) przetargu nieograniczonego na remont instalacji centralnego ogrzewania w budynku Hali Wydziału Architektury Politechniki (...), zatwierdzając protokół po-

stępowania o udzielenie zamówienia, od dnia 8 sierpnia 2005 r., tj. od dnia otwarcia ofert, do dnia 24 sierpnia 2005 r., tj. do dnia zawarcia umowy z wybranym wykonawcą, nie złożył pisemnego oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności skutkujących wyłączeniem go z tego postępowania – nr ZP/P/105/05,

Komisja Orzekająca, działając na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy, odstąpiła od wymierzenia kary.

W dniu 12 października 2009 r. Obwiniony odwołał się od orzeczenia Komisji Orzekającej w zakresie uznania go winnym popełnienia czynów, o których mowa w pkt 1 – 4, stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych, do Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych. W odwołaniu swym podniósł, iż Komisja nie uwzględniła wszystkich faktów i okoliczności związanych z zarzucanym mu czynem, a także nie wzięła pod uwagę przepisu art. 76 ust. 3 ustawy, dotyczącego rozstrzygania na korzyść obwinionego niedających się usunąć wątpliwości. W odwołaniu swym Obwiniony oświadczył, iż nigdy nie odmówił złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz, iż w żadnym z postępowań objętych wnioskiem o ukaranie nie zaistniała okoliczność skutkująca obowiązkiem jego wyłączenia z postępowania.

Orzeczeniem z dnia 30 listopada 2009 r. Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych uchyliła orzeczenie Resortowej Komisji Orzekającej w zaskarżonym zakresie i przekazała sprawę w tym zakresie do ponownego rozpoznania przez Komisję Orzekającą. Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy wymaga odniesienia się do podnoszonych przez Obwinionego zarzutu „bałaganu w dokumentacji przetargowej”, a nawet, jak twierdzi Obwiniony, możliwości usunięcia złożonych oświadczeń. Punktem wyjścia dla analizy zgromadzonych w sprawie dowodów winno być oświadczenie Obwinionego co do złożenia lub nie oświadczenia, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Na rozprawie w dniu 24 lutego 2010 r., Pełnomocnik Obwinionego wniosł o umorzenia postępowania, z uwagi na fakt, iż zarzuty stawiane Obwinionemu nie znajdują uzasadnienia. Podstawą takiego stanowiska Pełnomocnika jest fakt, iż ustawą z dnia 2 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r. Nr 223, poz. 1778) wprowadzono w art. 2 pkt 7a definicję „postępowania o udzielenie zamówienia”. Pojęcie to obejmuje czynności od momentu publikacji ogłoszenia i kończy się na wyborze najkorzystniejszej oferty. Pełnomocnik odniósł się do dokumentu – wniosku Prezesa Rady Ministrów zawierającego uzasadnienie zmian ustawy (druk sejmowy Nr 2310 z dnia 31 sierpnia 2009 r.). W uzasadnieniu tym wskazano, iż proponowana definicja postępowania o udzielenie zamówienia ma na celu wyznaczenie pewnego zakresu możliwych zaskarżeń po stronie wykonawców, jak również wyznaczenie pewnego zakresu wyłączeń z postępowania oraz wskazano, iż „czynność sporządzenia protokołu nie jest czynnością w postępowaniu. Sporządzenie protokołu służy wyłącznie utrwaleniu jego przebiegu”. Jeżeli zatem, zdaniem Pełnomocnika Obwinionego, sporządzenie protokołu nie stanowi czynności postępowania o udzielenie zamówienia, to można z tego wysnuć wniosek, iż tak samo zatwierdzenie protokołu postępowania nie można zakwalifikować jako czynność wykonywania w trakcie postępowania. W jego opinii zatwierdzenie protokołu ma charakter czynności administracyjnej, nadzorczej i wynikającej z pewnej pragmatyki służbowej.

Jednocześnie Pełnomocnik Obwinionego nie udzielił jednoznacznej odpowiedzi na pytanie Komisji Orzekającej o okoliczność czynności złożenia przez Obwinionego oświadczeń, objętych wnioskiem o ukaranie. Podkreślił, iż biorąc pod uwagę upływ czasu Obwiniony nie jest w stanie powiedzieć w zdecydowany sposób czy złożył takie oświadczenia czy nie oraz iż w postępowaniach, w których wymagane było złożenie takiego oświadczenia Obwiniony nie odmawiał ich złożenia. Zdaniem Pełnomocnika, mimo iż ewidentne jest, że w dokumentacji nie ma takiego oświadczenia nie potrafi on jednoznacznie stwierdzić, czy oświadczenie takie było złożone czy też nie.

Resortowa Komisja Orzekająca uznała, co następuje:

Zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy z dnia Prawo zamówień publicznych, osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania, pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, skutkujących wyłączeniem ich z postępowania.

Obowiązek złożenia takiego oświadczenia ma charakter formalny, a dokument taki stanowić winien załącznik do protokołu postępowania o udzielenie zamówienia. Obowiązek jego złożenia wynika z potrzeby zagwarantowania realizacji zasady bezstronności i obiektywizmu osób wykonujących czynności w postępowaniu.

Zgodnie ze stanowiskiem Głównej Komisji Orzekającej „składanie oświadczeń nie jest tylko czynnością formalną, ale ma być wynikiem wnikliwej analizy podmiotów występujących w postępowaniach w sprawach zamówień publicznych i ma to istotny wpływ na realizację materialnej zasady bezstronności” (orzeczenie GKO z dnia 19 stycznia 2006 r., DF/GKO/Odw.-86/113/2005/735, Biuletyn orzecznictwa w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych 2006, nr 2, poz. 9). Zwrócić także należy uwagę na stanowisko, zgodnie z którym „sam fakt niezłożenia oświadczenia jest na tyle szkodliwy, iż powinien skutkować odpowiedzialnością, niezależnie od wpływu na wynik postępowania” (orzeczenie GKO z dnia 19 stycznia 2006 r., DF/GKO/Odw.-86/113/2005/735, Biuletyn orzecznictwa w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych 2006, nr 2, poz. 9).

Biorąc pod uwagę materiały zgromadzone w postępowaniu Komisja Orzekająca uznała, iż brak oświadczeń w protokołach postępowań o udzielenie zamówień, objętych wnioskiem o ukaranie, dowodzi, iż nie został spełniony obowiązek złożenia takich oświadczeń. Komisja nie dała wiary oświadczeniom Pełnomocnika Obwinionego, iż brak takich dokumentów wynika z niestaranego przechowywania dokumentacji postępowania bądź ewentualnej jej dekompletacji. Stanowisko takie nie zostało poparte żadnym dowodem, a zgodnie z art. 6 k. c. ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne. Wręcz przeciwnie – analiza materiałów wykazuje, iż dokumentacja postępowań, poza brakiem oświadczeń, jest kompletna i spójna. W sytuacji niestaranego prowadzenia dokumentacji należałoby założyć, iż ewentualne braki mogłyby dotyczyć także innych dokumentów, a nie wyłącznie oświadczeń, które są przedmiotem niniejszego postępowania. Brak zatem przesłanek, aby Komisja mogła uznać twierdzenie Pełnomocnika w tym zakresie za udowodnione.

Twierdzenie Pełnomocnika Obwinionego, iż Obwiniony nigdy nie odmówił złożenia takich oświadczeń również, zdaniem Komisji, nie prowadzi do uchylenia jego odpowiedzialności. Należy zauważyć, iż złożenie takiego oświadczenia, jak wynika z przytoczonego powyżej orzeczenia Głównej Komisji Orzekającej z dnia 19 stycz-

nia 2006 r. winno być rezultatem wnikliwej analizy ofert i wykonawców i wymaga pewnej aktywności ze strony osób biorących udział w postępowaniu po stronie zamawiającego. To prowadzi do wniosku, iż osoba taka nie powinna biernie oczekiwać na „zaoferowanie” jej złożenia takiego oświadczenia. Podzielić należy w tym miejscu stanowisko Rzecznika, poparte orzecznictwem Głównej Komisji Orzekającej, iż od osób uczestniczących w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oczekuje się znajomości przepisów prawa w zakresie wymaganym na obejmowanych przez nie stanowiskach (orzeczenie z 31 stycznia 2005 r., DF/GKO/Odw.-98/133/2004/1239).

Komisja nie podziela także stanowiska Pełnomocnika Obwinionego, zgodnie z którym, w świetle zmiany ustawy Prawo zamówień publicznych, zatwierdzenie protokołu nie jest czynnością postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, która skutkuje obowiązkiem złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy. Pełnomocnik Obwinionego odwołał się do uzasadnienia projektu ustawy o zmianie ww. ustawy, zgodnie z którym „sporządzenie protokołu nie jest czynnością w postępowaniu”. Jednakże w ocenie Komisji należy odróżnić czynność *sporządzenia* protokołu od czynności *zatwierdzenia* protokołu. Zatwierdzenie protokołu powoduje, iż osoba tego dokonująca przyjmuje na siebie odpowiedzialność za jego zawartość. Protokół, oprócz m. in. dokumentów składanych przez wykonawców, obejmuje wypełnione wzory dokumentacji, stanowiące załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2008 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2008 r. Nr 188, poz. 1154). Jednakże załącznikami do protokołu są także oferty, opinie biegłych, oświadczenia, informacja z zebrania wykonawców, zawiadomienia, wnioski oraz umowa, a także inne dokumenty i informacje składane zarówno przez zamawiającego, jak i wykonawców. Nie można zatem podzielić stanowiska, iż zatwierdzenie protokołu, w odróżnieniu od jego sporządzenia – a więc wypełniania wzorów i dołączenia złożonych dokumentów – miałoby charakter wyłącznie czynności technicznej.

W ocenie Komisji dowodami przemawiającymi za uznaniem Obwinionego odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych są dowód z analizy dokumentacji postępowania oraz wyjaśnienia Pełnomocnika Obwinionego. Twierdzenie Pełnomocnika o tym, iż bark oświadczeń wynika z zawinionego działania innych osób nie znajduje potwierdzenia w zgromadzonym materiale dowodowym. Należy podkreślić, iż takie stanowisko Obwinionego powoduje odmienne rozłożenie ciężaru dowodu i to Obwiniony winien w sposób należyty dowieść winę innych osób. Tymczasem Obwiniony, rezygnując z inicjatywy dowodowej w tym zakresie, opiera się na regulacji art. 76 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym niedające się usunąć wątpliwości rozstrzyga się na korzyść obwinionego. Należy jednak zauważyć, iż zasada ta dotyczy jedynie takich wątpliwości, jakie nie dają się rozstrzygnąć i nie ma zastosowania w sytuacji, gdy wątpliwości można usunąć przy pomocy środków dowodowych dopuszczalnych ustawą (Orzeczenie z dnia 2 marca 2009 r., Główna Komisja Orzekająca, BDF1/4900/114/103/08/58).

Podkreślić należy, iż Pełnomocnik Obwinionego nie zaprzeczył jakoby Obwiniony nie złożył oświadczeń, o których mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. Jednocześnie brak jest jakiegokolwiek dowodu wskazującego na fakt złożenia przez Obwinionego takich dokumentów – oświadczenie o ich złożeniu nie

zostało także przedstawione przez Obwinionego w toku postępowania. Na brak takich oświadczeń wskazuje także kontrola Urzędu Kontroli Skarbowej Białymstoku, przeprowadzona w Politechnice (...) w 2007 r., a więc w ciągu 2 lat od zdarzeń, będących przedmiotem niniejszego postępowania.

W związku z powyższym przyjąć należało, iż Obwiniony oświadczeń takich nie złożył, czym doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych i orzeczono jak w sentencji.

Biorąc jednakże pod uwagę fakt, iż uchybienie przepisom ustawy Prawo zamówień publicznych miało charakter niezamierzonego, formalnego błędu, a także niski stopień szkodliwości społecznej popełnionego czynu, Komisja Orzekająca uznała, iż zachodzą przesłanki o których mowa w art. 36 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i postanowiła jak w sentencji.

4.

Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu z dnia 17 maja 2010 r. sygn. akt ZDB-4100-3-22/2009

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

Przewodniczący	Jan Uksik
Członkowie	Klaudia Stelmaszczyk
	Barbara Wołczak
Protokolant	Bożena Zamirska

przy udziale Rzecznika dyscypliny finansów publicznych Arkadiusza Talika, po przeprowadzeniu w dniach 20 listopada 2009 r., 23 kwietnia 2010 r. i 14 maja 2010 r. w Opolu rozpraw w sprawie:

1. Pana (...), zatrudnionego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miejskim w (...) na stanowisku Burmistrza Gminy (...), zam. (...), ul. (...), obwinionego o:
 - a) umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienie czynu, który wyczerpuje dyspozycję art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na dokonaniu wydatków ze środków publicznych bez ustawowego upoważnienia poprzez zatwierdzenie do zapłaty faktury VAT 37/2007 z dnia 26 kwietnia 2007 r. z tyt. „Konservacja zabytkowego pieca wapienniczego” w wys. 24.475,92 zł, tj. realizację zadania wykraczającego poza zakres działania gminy, gdyż przedmiot umowy stanowił własność Skarbu Państwa w wieczystym użytkowaniu osób fizycznych,

co jest niezgodne z art. 35 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 71 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;

b) nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienie czynów, które wyczerpują dyspozycję:

– art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegających na:

- wydatkowaniu – za pośrednictwem jednostki organizacyjnej Gminny Zespół Rekreacyjno-Sportowy – w okresie od 9 do 31 grudnia 2005 r. kwoty ogółem 4.874,60 zł na wypłatę nagród za wyniki sportowe (w tym na rzecz MKS (...) – 4.283,20 zł; KS (...) – 591,04 zł) klasyfikacyjnie ujęte poprzez § 3040 „Nagrody o charakterze szczególnym” bez upoważnienia wynikającego z stosownej uchwały Rady Miejskiej określającej zasady, warunki i tryb przyznawania wyróżnień i nagród zawodnikom, którzy osiągnęli wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym oraz z pominięciem przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – art. 176 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, co jest niezgodne z dyspozycjami art. 28 ust. 2 ustawy o kulturze fizycznej oraz art. 37 ust. 4 ustawy o sporcie kwalifikowanym w zw. z art. 35 ust. 2 ustawy o finansach publicznych;
- dokonaniu wydatków ze środków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego art. 35 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 18 ust. 1, 2 i 4 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym poprzez zlecenie umowami nr WPK-1162/4/06 z dnia 2 stycznia 2006 r., WPK-1162/7/07 z dnia 2 stycznia 2007 r., WPK-1162/13/08 z dnia 2 stycznia 2008 r. w okresie 02.01.2006 r. do 30.04.2008 r. wypłaty wynagrodzenia w wysokości ogółem 8.640 zł za dyrygenturę w Chórze Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego (...), co jest niezgodne z art. 35 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 18 ust. 1, 2 i 4 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym;
- wydatkowaniu z budżetu gminy na 2006 r. określonego uchwałą nr XLIV/317/2006 Rady Miejskiej z dnia 30.01.2006 r. (z późn. zm.), z przekroczeniem zakresu upoważnienia – za pośrednictwem jednostki organizacyjnej Gminny Zespół Rekreacyjno-Sportowy – w okresie od 01.01.2006 r. do 31.12.2006 r. kwoty ogółem 356.586,01 zł z tytułu dofinansowania działalności klubów sportowych MKS (...), LZS (...), KS (...), LZS (...), LZS (...), MKS (...), bez zastosowania procedury otwartego konkursu ofert określonej art. 11 ust. 2 i art. 13 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, co jest niezgodne z dyspozycjami art. 35 ust. 2 w zw. z art. 176 ust. 2 ustawy o finansach publicznych;
- wydatkowaniu – za pośrednictwem jednostki organizacyjnej Gminny Zespół Rekreacyjno-Sportowy – w okresie od 01.01.2006 r. do 31.12.2006 r. kwoty ogółem 49.309,70 zł na wypłatę nagród za wyniki sportowe na rzecz MKS (...), LZS (...), KS (...), klasyfikacyjnie ujęte poprzez § 3040 „Nagrody o charakterze szczególnym” bez upoważnienia wynikającego

- z stosownej uchwały Rady Miejskiej określającej zasady, warunki i tryb przyznawania wyróżnień i nagród zawodnikom, którzy osiągnęli wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym oraz z pominięciem przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – art. 176 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, co jest niezgodne z dyspozycjami art. 35 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 28 ust. 2 ustawy o kulturze fizycznej oraz art. 37 ust. 4 ustawy o sporcie kwalifikowanym;
- art. 17 ust. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na niezłożeniu przez (...) [burmistrza] występującego w imieniu zamawiającego (Gmina (...)) oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania „Remont cząstkowy nawierzchni bitumicznych na terenie Gminy (...), powierzchnia 1080 m²” (zatwierdzenie specyfikacji istotnych warunków postępowania 02.04.2007 r.; podanie ogłoszenia do publicznej wiadomości 03.04.2007 r.) – w związku z zawarciem umowy nr WG.I-342-15/2007 z dnia 20.04.2007 r. z Przedsiębiorstwem Usług Handlowych „(...)” Sp. z o.o. (...), ul. (...), o wysokości 98.820 zł brutto (81.000 netto), co jest niezgodne z art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych;
2. Pana (...), zatrudnionego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miejskim w (...)ie na stanowisku Zastępcy Burmistrza Gminy (...), zam. 47-303 Krapkowice, ul. Osiedle Sady 5/15, obwinionego o:
- a) umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienie czynu, który wyczerpuje dyspozycję art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na zaciągnięciu zobowiązania bez ustawowego upoważnienia do zaciągania zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych poprzez zawarcie w dniu 19 kwietnia 2007 r. w imieniu Gminy (...) umowy nr WG.I-2232-16/2007 z Zakładem Ogólno-Budowlanym „(...)” Spółka Jawna z siedzibą w (...), ul. (...), na realizację zadania „konserwacja zabytkowego pieca wapienniczego ul. (...) w (...)”, tj. realizację zadania wykraczającego poza zakres działania gminy, gdyż przedmiot umowy stanowił własność Skarbu Państwa w wieczystym użytkowaniu osób fizycznych, co jest niezgodne z art. 35 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 71 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;
 - b) nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienie czynu, który wyczerpuje dyspozycję art. 17 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na niezłożeniu przez (...) [zastępca burmistrza] występującego w imieniu zamawiającego (Gmina (...)) oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania „Budowa ulicy (...) w (...) – nawierzchnia drogowa” – (zatwierdzenie specyfikacji istotnych warunków postępowania 31.05.2007 r.; podanie ogłoszenia do

publicznej wiadomości 01.06.2007 r.) w związku z zawarciem umowy nr WG.I-342-33/2007 z dnia 25 czerwca 2007 r. z (...) Budownictwo Sp. z o.o., ul. (...) o wysokości 119.972,70 zł brutto (112.124,02 zł netto), co jest niezgodne z art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych;

3. Pana (...), zatrudnionego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Zespole Rekreacyjno-Sportowym w (...) na stanowisku Kierownika, zam. 47-320 (...), ul. Nowa 46, obwinionego o nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. popełnienie czynów, które wyczerpują dyspozycję art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegających na:

- wydatkowaniu – za pośrednictwem jednostki organizacyjnej Gminny Zespół Rekreacyjno-Sportowy – w okresie od 9 do 31 grudnia 2005 r. kwoty ogółem 4.874,60 zł na wypłatę nagród za wyniki sportowe (w tym na rzecz MKS (...) – 4.283,20 zł; KS (...) – 591,04 zł) klasyfikacyjnie ujęte poprzez § 3040 „Nagrody o charakterze szczególnym” bez upoważnienia wynikającego z stosownej uchwały Rady Miejskiej określającej zasady, warunki i tryb przyznawania wyróżnień i nagród zawodnikom, którzy osiągnęli wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym oraz z pominięciem przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – art. 176 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, co jest niezgodne z dyspozycjami art. 28 ust. 2 ustawy o kulturze fizycznej oraz art. 37 ust. 4 ustawy o sporcie kwalifikowanym w zw. z art. 35 ust. 2 ustawy o finansach publicznych;
- wydatkowaniu przez jednostkę organizacyjną Gminny Zespół Rekreacyjno-Sportowy – w okresie od 01.01.2006 r. do 31.12.2006 r. kwoty ogółem 356.586,01 zł z tytułu dofinansowania na podstawie umowy nr ZR-S/1/2006 z dnia 10 marca 2006 r. w sprawie dofinansowania realizacji zadania własnego w zakresie sportu i rekreacji działalności klubów sportowych MKS (...), LZS (...), KS (...), LZS (...), LZS (...), MKS (...), co jest niezgodne z dyspozycjami art. 35 ust. 2 w zw. z art. 176 ust. 2 ustawy o finansach publicznych;
- wydatkowaniu – za pośrednictwem jednostki organizacyjnej Gminny Zespół Rekreacyjno-Sportowy – w okresie od 01.01.2006 r. do 31.12.2006 r. kwoty ogółem 49.309,70 zł na wypłatę nagród za wyniki sportowe na rzecz MKS (...), LZS (...), KS (...), klasyfikacyjnie ujęte poprzez § 3040 „Nagrody o charakterze szczególnym” bez upoważnienia wynikającego z stosownej uchwały Rady Miejskiej określającej zasady, warunki i tryb przyznawania wyróżnień i nagród zawodnikom, którzy osiągnęli wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym oraz z pominięciem przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – art. 176 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, co jest niezgodne z dyspozycjami art. 35 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 28 ust. 2 ustawy o kulturze fizycznej oraz art. 37 ust. 4 ustawy o sporcie kwalifikowanym;

na podstawie art. 42 ust. 1, art. 51, 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.)

orzeka:

I. 1. uznaje Pana (...) [burmistrza] odpowiedzialnym za:

- a) nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Gminie (...), określone w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na dokonaniu wydatków:
- w wysokości 24.475,92 zł tytułem zapłaty za fakturę VAT 37/2007 z dnia 26 kwietnia 2007 r. za usługę konserwacji zabytkowego pieca wapienniczego, stanowiącego własność Skarbu Państwa w wieczystym użytkowaniu osób fizycznych bez upoważnienia, co stanowi naruszenie z art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 71 ust. 1 i art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;
 - za pośrednictwem jednostki organizacyjnej Gminny Zespół Rekreacyjno-Sportowy – w okresie od 9 grudnia do 31 grudnia 2005 r. w wysokości 4.874,60 zł na wypłatę nagród za wyniki sportowe (na rzecz MKS (...) i KS (...)) oraz w okresie od 11 maja 2006 r. do 31 grudnia 2006 r. w wysokości 31.117,20 zł na wypłatę nagród za wyniki sportowe (na rzecz MKS (...), LZS (...), KS (...)) klasyfikacyjnie ujęte w § 3040 „Nagrody o charakterze szczególnym” bez upoważnienia wynikającego z stosownej uchwały Rady Miejskiej określającej zasady, warunki i tryb przyznawania wyróżnień i nagród zawodnikom, którzy osiągnęli wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym, co jest niezgodne z dyspozycjami art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 28 ust. 2 ustawy o kulturze fizycznej oraz art. 37 ust. 4 ustawy o sporcie kwalifikowanym;
 - za pośrednictwem jednostki organizacyjnej Gminny Zespół Rekreacyjno-Sportowy – w okresie od 11 maja 2006 r. do 31 grudnia 2006 r. w wysokości 209.089,85 zł z tytułu dofinansowania działalności klubów sportowych (MKS (...), LZS (...), KS (...), LZS (...), LZS (...), MKS (...)), z przekroczeniem zakresu upoważnienia, tj. bez zastosowania procedury otwartego konkursu ofert określonej art. 11 ust. 2 i art. 13 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, co jest niezgodne z dyspozycjami art. 44 ust. 2 w związku z art. 221 ust. 2 ustawy o finansach publicznych;
- b) nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na niezłożeniu występującego w imieniu zamawiającego (Gmina (...)) oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania „Remont częściowy nawierzchni bitumicznych na terenie Gminy (...), powierzchnia 1080 m²” – w związku z zawarciem umowy nr WG.I-342-15/2007 z dnia 20 kwietnia 2007 r. z Przedsiębior-

stwem Usług Handlowych „(...)” Sp. z o.o. z Kędzierzyna-Koźle, o wysokości 98.820 zł brutto (81.000 netto),
co stanowi naruszenie art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

- I. 2. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 i art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza karę łączną upomnienia.
- I. 3. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych orzeka zwrot kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 271,67 zł (słownie: dwieście siedemdziesiąt jeden złotych 67/100).
- I. 4. uniewinnia Pana (...) [burmistrza] od zarzutu polegającego na dokonaniu wydatków ze środków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 18 ust. 1, 2 i 4 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym poprzez zlecenie umowami nr WPK-1162/4/06 z dnia 2 stycznia 2006 r., WPK-1162/7/07 z dnia 2 stycznia 2007 r., WPK-1162/13/08 z dnia 2 stycznia 2008 r. w okresie 2 stycznia 2006 r. do 10 maja 2006 r. wypłaty wynagrodzenia w wysokości ogółem 8.640 zł za dyrygenturę w Chórze Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego (...), tj. o czyn określony w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
- I. 5. umarza postępowanie wobec Obwinionego (...) [burmistrza] w zakresie postawionego zarzutu dotyczącego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miejskim w (...), to jest popełnienia czynu określonego w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na:
 - wydatkowaniu z przekroczeniem zakresu upoważnienia – za pośrednictwem jednostki organizacyjnej Gminny Zespół Rekreacyjno-Sportowy – w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 10 maja 2006 r. kwoty ogółem 98.186,46 zł z tytułu dofinansowania działalności klubów sportowych (MKS (...), LZS (...), KS (...), LZS (...), LZS (...), MKS (...)), bez zastosowania procedury otwartego konkursu ofert określonej art. 11 ust. 2 i art. 13 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, co jest niezgodne z dyspozycjami art. 44 ust. 2 w związku z art. 221 ust. 2 ustawy o finansach publicznych;
 - wydatkowaniu – za pośrednictwem jednostki organizacyjnej Gminny Zespół Rekreacyjno-Sportowy – w okresie od 01 stycznia 2006 r. do 10 maja 2006 r. kwoty ogółem 18.139,50 zł na wypłatę nagród za wyniki sportowe na rzecz MKS (...), LZS (...), KS (...), klasyfikacyjnie ujęte poprzez § 3040 „Nagrody o charakterze szczególnym” bez upoważnienia wynikającego z stosownej uchwały Rady Miejskiej określającej zasady, warunki i tryb przyznawania wyróżnień i nagród zawodnikom, którzy osiągnęli wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym, co jest niezgodne z dyspozycjami art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 28 ust. 2 ustawy o kulturze fizycznej oraz art. 37 ust. 4 ustawy o sporcie kwalifikowanym;

- II. 1. uznaje Pana (...) [zastępcę burmistrza] odpowiedzialnym za:
- a) nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Gminy w (...), określone w art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na zaciągnięciu zobowiązania w wysokości 24.475,92 zł bez upoważnienia do zaciągania zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych poprzez zawarcie w dniu 19 kwietnia 2007 r. w imieniu Gminy (...) umowy nr WG.I-2232-16/2007 z Zakładem Ogólno-Budowlanym „(...)” Spółka Jawna z siedzibą w (...), na realizację zadania „Konserwacja zabytkowego pieca wapienniczego ul. (...) w (...)”, stanowiącego własność Skarbu Państwa w wieczystym użytkowaniu osób fizycznych, co stanowi naruszenie art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 71 ust. 1 i art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;
 - b) nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Gminy w (...), określone w art. 17 ust. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na niezłożeniu przez (...) [zastępcę burmistrza] występującego w imieniu zamawiającego (Gmina (...)) oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania „Budowa ulicy (...) w (...) – nawierzchnia drogowa” – w związku z zawarciem umowy nr WG.I-342-33/2007 z dnia 25 czerwca 2007 r. z (...) Budownictwo Sp. z o.o. z Krapkowic o wysokości 119.972,70 zł brutto (112.124,02 zł netto), co stanowi naruszenie art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych;
- II. 2. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 i art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza karę łączną upomnienia.
- II. 3. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych orzeka zwrot kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 271,67 zł (słownie: dwieście siedemdziesiąt jeden złotych 67/100).
- III. 1. uznaje Pana (...) [kierownika] odpowiedzialnym za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Zespole Rekreacyjno-Sportowym w (...), określone w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na dokonaniu wydatków:
- w okresie od 9 do 31 grudnia 2005 r. w wysokości 4.874,60 zł na wypłatę nagród za wyniki sportowe (na rzecz MKS (...); KS (...)) oraz w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 11 maja 2006 r. w wysokości 31.117,20 zł na wypłatę nagród za wyniki sportowe (na rzecz MKS (...), LZS (...), KS (...)), klasyfikacyjnie ujęte w § 3040 „Nagrody o charakterze szczególnym” bez upoważnienia wynikającego z stosownej uchwały Rady Miejskiej określającej zasady, warunki i tryb przyznawania wyróżnień i nagród zawodnikom, którzy osiągnęli wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym,

- co stanowi naruszenie art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 28 ust. 2 ustawy o kulturze fizycznej oraz art. 37 ust. 4 ustawy o sporcie kwalifikowanym;
- w okresie od 11 maja 2006 r. do 31 grudnia 2006 r. kwoty ogółem 209.089,85 zł z tytułu dofinansowania na podstawie umowy nr ZR-S/1/2006 z dnia 10 marca 2006 r. w sprawie dofinansowania realizacji zadania własnego w zakresie sportu i rekreacji działalności klubów sportowych (MKS (...), LZS (...), KS (...), LZS (...), LZS (...), MKS (...)), z przekroczeniem zakresu upoważnienia,
co stanowi naruszenie art. 44 ust. 2 w zw. z art. 221 ust. 2 ustawy o finansach publicznych
- III. 2. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 i art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza karę łączną upomnienia.
- III. 3. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych orzeka zwrot kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 271,67 zł (słownie: dwieście siedemdziesiąt jeden złotych 67/100).
- III. 4. umarza postępowanie wobec Obwinionego (...) [kierownika] w zakresie postawionego zarzutu dotyczącego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Zespole Rekreacyjno-Sportowym w (...), to jest popełnienia czynu określonego w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na dokonaniu wydatków:
- w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 10 maja 2006 r. kwoty ogółem 98.186,46 zł z tytułu dofinansowania działalności klubów sportowych (MKS (...), LZS (...), KS (...), LZS (...), LZS (...), MKS (...)), z przekroczeniem zakresu upoważnienia, tj. bez zastosowania procedury otwartego konkursu ofert określonej art. 11 ust. 2 i art. 13 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,
co jest niezgodne z dyspozycjami art. 44 ust. 2 w zw. z art. 221 ust. 2 ustawy o finansach publicznych;
 - w okresie od 01.01.2006 r. do 10.05.2006 r. kwoty ogółem 18.139,50 zł na wypłatę nagród za wyniki sportowe na rzecz MKS (...), LZS (...), KS (...), klasyfikacyjnie ujęte poprzez § 3040 „Nagrody o charakterze szczególnym” bez upoważnienia wynikającego z stosownej uchwały Rady Miejskiej określającej zasady, warunki i tryb przyznawania wyróżnień i nagród zawodnikom, którzy osiągnęli wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym oraz z pominięciem przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,
co stanowi naruszenie art. 44 ust. 2 w związku z art. 221 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

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 6 lipca 2009 r. oraz pismem z dnia 7 stycznia 2009 r. wnioski o ukaranie, w których wniósł o uznanie:

a) (...), zatrudnionego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miejskim w (...) na stanowisku Burmistrza Gminy (...), za odpowiedzialnego za:

- umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na dokonaniu wydatków ze środków publicznych bez upoważnienia poprzez zatwierdzenie do zapłaty faktury VAT 37/2007 z dnia 26 kwietnia 2007 r. z tytułu „Konservacja zabytkowego pieca wapienniczego” w wysokości 24.475,92 zł;
- nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegających na:
 - wydatkowaniu – za pośrednictwem jednostki organizacyjnej Gminny Zespół Rekreacyjno-Sportowy – w okresie od 9 do 31 grudnia 2005 r. kwoty ogółem 4.874,60 zł na wypłatę nagród za wyniki sportowe bez upoważnienia;
 - dokonaniu wydatków ze środków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia poprzez zlecenie umowami nr WPK-1162/4/06 z dnia 2 stycznia 2006 r., WPK-1162/7/07 z dnia 2 stycznia 2007 r., WPK-1162/13/08 z dnia 2 stycznia 2008 r. w okresie 2 stycznia 2006 r. do 30 kwietnia 2008 r. wypłaty wynagrodzenia w wysokości ogółem 8.640 zł za dyrygenturę w Chórze Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego (...);
 - wydatkowaniu w 2006 r. z przekroczeniem zakresu upoważnienia – za pośrednictwem jednostki organizacyjnej Gminny Zespół Rekreacyjno-Sportowy – w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2006 r. kwoty ogółem 356.586,01 zł z tytułu dofinansowania działalności klubów sportowych;
 - wydatkowaniu – za pośrednictwem jednostki organizacyjnej Gminny Zespół Rekreacyjno-Sportowy – w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2006 r. kwoty ogółem 49.309,70 zł na wypłatę nagród za wyniki sportowe bez upoważnienia;
- nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na niezłożeniu przez (...) [burmistrza] występującego w imieniu zamawiającego (Gmina (...)) oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania „Remont cząstkowy nawierzchni bitumicznych na terenie Gminy (...), powierzchnia 1080 m²”;

- b) (...), zatrudnionego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miejskim w (...) na stanowisku Zastępcy Burmistrza Gminy (...), za odpowiedzialnego za:
- umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na zaciągnięciu zobowiązania bez upoważnienia do zaciągania zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych w wysokości 24.475,92 zł, poprzez zawarcie w dniu 19 kwietnia 2007 r. w imieniu Gminy (...) umowy nr WG.I-2232-16/2007 z Zakładem Ogólno-Budowlanym „(...)” Spółka Jawna z siedzibą w (...), ul. (...), na realizację zadania „Konserwacja zabytkowego pieca wapienniczego ul. (...) w (...)”
 - nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 17 ust. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na niezłożeniu oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania „Budowa ulicy (...) w (...) – nawierzchnia drogowa”;
- c) (...), zatrudnionego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Zespole Rekreacyjno-Sportowym w (...) na stanowisku Kierownika, za odpowiedzialnego za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegających na wydatkowaniu – za pośrednictwem jednostki organizacyjnej Gminny Zespół Rekreacyjno-Sportowy:
- w okresie od 9 do 31 grudnia 2005 r. kwoty ogółem 4.874,60 zł na wypłatę nagród za wyniki sportowe bez upoważnienia;
 - w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2006 r. z przekroczeniem zakresu upoważnienia kwoty ogółem 356.586,01 zł z tytułu dofinansowania na podstawie umowy nr ZR-S/1/2006 z dnia 10 marca 2006 r. w sprawie dofinansowania realizacji zadania własnego w zakresie sportu i rekreacji działalności klubów sportowych MKS (...), LZS (...), KS (...), LZS (...), LZS (...), MKS (...);
 - w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2006 r. kwoty ogółem 49.309,70 zł na wypłatę nagród za wyniki sportowe na rzecz MKS (...), LZS (...), KS (...), bez upoważnienia.

Wnioski zawierały opis czynów zarzucanych Obwinionym oraz wskazanie motywów, którymi Rzecznik kierował się przy ich sporządzaniu. W związku z postawionymi zarzutami Rzecznik dyscypliny finansów publicznych we wnioskach o ukaranie wniósł o wymierzenie Obwinionym kary upomnienia oraz obciążenie Obwinionych kosztami postępowania w wysokości 10% przeciętnego wynagrodzenia.

Zarządzeniem Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej w Opolu nr ZDB-41100-22/2009 z dnia 5 listopada 2009 r. wnioski z dnia 6 lipca 2009 r. (akta sprawy k. 521-1) oraz z dnia 7 stycznia 2009 r. (akta sprawy k. 77-1) zostały skierowane do łącznego rozpoznania na rozprawie. Rozprawa wyznaczona na dzień 20 listopada 2009 r. została odroczone z uwagi na brak dowodów doręczenia zawiadomienia o rozprawie jednemu z Obwinionych.

Na rozprawę w dniu 23 kwietnia 2010 r. oraz w dniu 4 maja 2010 r. r. Obwinieni stawili się osobiście. Obwinieni zgodnie stwierdzili, iż ustalenia faktyczne zawarte we

wnioskach o ukaranie są zgodne z prawdą i w tym zakresie nie wnieśli o prowadzenie dodatkowego postępowania dowodowego.

Na rozprawie Rzecznik podtrzymując stanowisko wyrażone we wnioskach wskazał, iż w zakresie zarzutu naruszenia art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w części dotyczącej wypłaty wynagrodzenia za dyrygenturę w chórze TSKN, jako opartym na niewłaściwej prawnej ocenie ujawnionego stanu faktycznego winien prowadzić do uniewinnienia (...) [burmistrza] w powołanej części.

Obwiniony (...) [burmistrz] oraz (...) [kierownik] wnieśli o odstąpienie od wymierzenia kary. Obwiniony (...) [zastępca burmistrza] wniósł o wymierzenie kary upomnienia.

Regionalna Komisja Orzekająca ustaliła, co następuje:

1. W piśmie z dnia 8 stycznia 2007 r. skierowanym do Burmistrza (...) mieszkańcy posesji przy ul. (...) zwrócili się z prośbą o pomoc przy remoncie pieca wapienniczego, który stwarzał zagrożenie dla osób z uwagi na spadające kamienie. Do pisma mieszkańcy posesji załączyli dokument pod nazwą „Podanie do Burmistrza (...)...”, w którym wyrazili zgodę na darowiznę części działki, na której znajduje się zabytkowy piec. Z akt sprawy wynika, iż piec nie został wpisany do rejestru zabytków a jedynie do gminnej ewidencji zabytków pod numerem 30/03A.

W dniu 19 kwietnia 2007 r. (...) [zastępca burmistrza] zawarł w imieniu Gminy (...) umowę nr WG.I-2232-16/2007 z Zakładem Ogólno-Budowlanym „(...)” Spółka Jawna z siedzibą w (...), ul. (...), na realizację zadania „konserwacja zabytkowego pieca wapienniczego ul. (...) w (...)” w wysokości 24.475,92 zł.

Jak wynika z materiału dowodowego, przedmiot umowy stanowił własność Skarbu Państwa w wieczystym użytkowaniu osób fizycznych.

Wydatek poniesiony na konserwację pieca został zaplanowany i zaksięgowany w rozdziale 92120 – Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami, § 4340 – Zakup usług remontowo-konserwatorskich dotyczących obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych. Plan wydatków dla tej podziałki klasyfikacji budżetowej w wysokości 25.000 zł (po zmianach) określony został uchwałą nr III/22/2006 Rady Miejskiej w (...) z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie uchwalenia budżetu na 2007 rok, zarządzeniem nr Or.I-0151-3/2007 Burmistrza (...) z dnia 15 stycznia 2007 r. w sprawie ustalenia układu wykonawczego budżetu gminy na 2007 rok oraz zarządzeniem Burmistrza nr Or.I-0151-19/2007 z dnia 10 kwietnia 2007 r. w sprawie dokonania zmian w planie wydatków i układzie wykonawczym budżetu gminy na 2007 r.

(...) [burmistrz], zatwierdził do zapłaty fakturę VAT 37/2007 z dnia 26 kwietnia 2007 r. z tytułu. „Konserwacja zabytkowego pieca wapienniczego” w wysokości 24.475,92 zł.

2. Uchwałą nr XIV/89/03 z dnia 17 listopada 2003 r. Rada Miejska w (...) utworzyła i nadała statut jednostce organizacyjnej pn. Zespół Rekreacyjno-Sportowy w (...) (ZRS). Gospodarka finansowa Zespołu jest prowadzona na zasadach określonych dla jednostek budżetowych. Zmiany do statutu wprowadzono uchwałą nr XLVIII/351/2006 z dnia 29 czerwca 2006 r. Zgodnie z postanowieniami § 7 i § 14 statutu Zespołem zarządza jednoosobowo kierownik, na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Burmistrza.

W okresie objętym przedmiotem wniosków o ukaranie Kierownikiem ZRS był (...), któremu zarządzeniem nr Or I 0151/6/2004 z dnia 16 stycznia 2004 r. Burmistrz (...) udzielił pełnomocnictwa do zarządzania jednostką, nie ustalając jednocześnie zakresu czynności.

Z materiału dowodowego zgromadzonego przed Komisją wynika, iż jednostka organizacyjna Zespół Rekreacyjno-Sportowy – w okresie od 9 do 31 grudnia 2005 r. wydatkowała kwotę ogółem 4.874,60 zł klasyfikacyjnie ujętą poprzez § 3040 „Nagrody o charakterze szczególnym” na nagrody pieniężne za wyniki sportowe dla zawodników zespołów piłkarskich powołanych klubów działających na terenie Gminy (...) w 2005 r. Przedmiotowe środki rozdysponowano na podstawie polecenia służbowego Burmistrza (...) w związku z określonym celem jakim było planowe, usystematyzowane i zorganizowane wydawanie pieniędzy budżetowych klubom sportowym działającym na terenie gminy. Prawną podstawę dysponowania środkami identyfikowano z treścią umowy nr ZR-S/1/2005 z dnia 28 lutego 2005 r. na dofinansowanie realizacji zadania własnego gminy w zakresie sportu i rekreacji zawartej pomiędzy Zespołem Rekreacyjno-Sportowym w (...) a Klubami: MKS (...), LZS (...), KS (...), LZS (...) i LZS (...).

Jak wynika z brzmienia § 1 powołanej umowy jej przedmiotem było określenie sposobu dofinansowania zadania własnego gminy (...) w zakresie sportu i rekreacji przez kluby sportowe nie zaliczane do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku w ramach środków finansowych przyznanych Zespołowi Rekreacyjno-Sportowemu w (...) na powyższy cel, zgodnie z zarządzeniem nr Or.I-0151-8/2004 Burmistrza (...) z dnia 25 lutego 2005 r. (w umowie błędnie podano numer zarządzenia; powinno być Or.I-0151-8/2005).

Środki na powyższy cel zostały zabezpieczone uchwałą Rady Miejskiej (...) nr XVIII/206/2005 z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy (...) na 2005 r.

W zakresie wydatków dokonanych w roku 2006 z materiału dowodowego wynika, iż roczny plan finansowy ZRS na 2006 rok uchwalony został przez Radę Miejską w dniu 30 stycznia 2006 r. – uchwałą nr XLIV/317/2006 w sprawie uchwalenia budżetu Gminy (...). Rada ustaliła plan wydatków dla Zespołu w następującej wysokości (zał. nr 3 do uchwały):

- 1.093.800 zł – dla rozdziału 92601– Obiekty sportowe,
- 375.000 zł – dla rozdziału 92605 – Zadania w zakresie kultury fizycznej i sportu.

W układzie wykonawczym planu wydatków budżetu Gminy na 2006 r. Burmistrz ustalił:

- plan wydatków dla Zespołu w wysokości (załącznik nr 3/7 do układu wykonawczego):
- 1.093.800 zł dla rozdziału 92601,
- 340.000 zł dla rozdziału 92605, w tym dla § 3040 – Nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń – w kwocie 14.096 zł,
- plan wydatków bieżących dla Urzędu Miejskiego (załącznik nr 3/1/12 do układu wykonawczego), dla rozdziału 92605 w wysokości 35.000 zł.

Na podstawie § 16 pkt 4 cyt. uchwały Rady Miejskiej nr XLIV/317/2006 w sprawie uchwalenia budżetu Gminy (...) na 2006 r., zarządzeniem Burmistrza

Nr Or. I-0151-4/2006 z dnia 31 stycznia 2006 r. upoważniono Kierownika Zespołu do dokonywania zmian w planie wydatków budżetowych na 2006 r.

Zmiany planu wydatków Zespołu w 2006 roku dokonane były głównie przez Kierownika Zespołu, zmian dokonywał również Burmistrz. Plan Zespołu po zmianach, dla rozdziału 92605 § 3040 (Nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń) na koniec 2006 r. wyniósł 50.335 zł.

Kierownik ZRS w poszczególnych miesiącach 2006 r. zwracał się do Burmistrza (...) o przekazanie na konto Zespołu środków na wydatki jednostki, wskazując w tym kwotę przypadającą na kulturę fizyczną i sport – rozdział 92605.

W 2006 r. na wydatki w tej podziałce klasyfikacji (rozdział 92605), Urząd Miejski przekazał do Zespołu kwotę 360.000 zł. W 2006 r. Zespół prowadził ewidencję księgową dokonanych wydatków w rozdziale 92605 odrębnie, według poszczególnych klubów sportowych: MKS (...), LZS (...), KS (...), LZS (...), LZS (...), MKS (...). Ze sprawozdania Rb-28 S za 2006 r. oraz ewidencji analitycznej wydatków prowadzonej do konta 130 – rozdział 92605 wynika, że Zespół dokonał wydatków w tym rozdziale na ogólną kwotę 356.586,01 zł, z tego na wypłatę nagród pieniężnych (§ 3040) kwotę 49.309,70 zł.

Z materiału dowodowego wynika, że imienne listy nagród (imię i nazwisko zawodnika oraz kwota) potwierdzane były merytorycznie przez trenera drużyny, kierownika drużyny, prezesa klubu. Na tej podstawie Główna księgową Zespołu sporządzała „Listę płac: listę nagród sportowych...” za dany miesiąc – lista była zatwierdzana do wypłaty przez Kierownika i Główną księgową. Kierownik zatwierdzał także listy pod względem celowości.

W dniu 10 marca 2006 r. pomiędzy Kierownikiem Zespołu a MKS (...) i Gminnym Zrzeszeniem Ludowe Zespoły Sportowe w (...) zawarta została umowa nr ZR-S/1/2006 na dofinansowanie realizacji zadania własnego w zakresie sportu i rekreacji. W strukturach GZ LZS w (...) działały: LZS (...), KS „(...)”, LZS „(...)” (...), LZS (...).

Umowa zawiera m. in. następujące postanowienia:

- przedmiotem umowy jest dofinansowanie zadania własnego Gminy (...) w zakresie sportu i rekreacji przez stowarzyszenia zwykle niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku w ramach środków finansowych przyznanych Zespołowi Rekreacyjno-Sportowemu w (...) na powyższy cel uchwałą Rady Miejskiej Nr XLV/317/2006 z dnia 30.01.2006 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy (...) na 2006 r.
- stowarzyszenia otrzymują środki finansowe z budżetu gminy poprzez Zespół Rekreacyjno-Sportowy w (...),
- na realizację zadania w 2006 r. stowarzyszenia otrzymują dofinansowanie w kwocie 340.000 zł
- środki finansowe mogą być wykorzystane m. in. na wypłatę nagród za wyniki sportowe, a wszelkie zakupy winny być uzgadniane z Kierownikiem Zespołu –
- obsługę księgową w zakresie dofinansowania prowadzi Zespół Rekreacyjno-Sportowy.

W 2006 r. kluby otrzymały środki finansowe z budżetu gminy za pośrednictwem Zespołu Rekreacyjno-Sportowego w (...) (poprzez rozdział 92605) w wy-

sokości 356.586,01 zł. Na wypłatę nagród w zakresie kultury fizycznej i sportu (§ 3040) wydatkowano łącznie kwotę 49.309,70 zł. Ustalono, iż Rada Miejska w (...) nie podjęła uchwały określającej rodzaje wyróżnień i wysokość nagród oraz szczegółowe zasady i tryb ich przyznawania, wymaganej na podstawie przepisu art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej oraz art. 37 ust. 4 ustawy o sporcie kwalifikowanym.

Regionalna Komisja Orzekająca ustaliła również, iż w okresie od 11 maja 2006 r. do 31 grudnia 2006 r. wydatkowano łącznie kwotę 209.089,85 zł na działalność klubów sportowych z tytułu finansowania działalności klubów sportowych. W tym samym okresie łączna kwota 31.117,20 zł stanowiła wartość wypłaconych nagród za wyniki sportowe na rzecz klubów sportowych.

3. Odnosnie zarzutów polegających na niezłożeniu w imieniu zamawiającego oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych Komisja na podstawie materiału dowodowego ustaliła, że:

- (...) [burmistrz] wykonywał czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania „Remont częściowy nawierzchni bitumicznych na terenie Gminy (...), powierzchnia 1080 m²” (zatwierdzenie specyfikacji istotnych warunków postępowania 02.04.2007 r.; podanie ogłoszenia do publicznej wiadomości 03.04.2007 r.) – w związku z zawarciem umowy nr WG.I-342-15/2007 z dnia 20.04.2007 r. z Przedsiębiorstwem Usług Handlowych „(...)” Sp. z o.o. (...), ul. (...), o wysokości 98.820 zł brutto (81.000 netto),
- (...) [zastępca burmistrza] wykonywał czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania „Budowa ulicy (...) w (...) – nawierzchnia drogowa” – (zatwierdzenie specyfikacji istotnych warunków postępowania 31.05.2007 r.; podanie ogłoszenia do publicznej wiadomości 01.06.2007 r.) – w związku z zawarciem umowy nr WG.I-342-33/2007 z dnia 25 czerwca 2007 r. z (...) Budownictwo Sp. z o.o., ul. (...) o wysokości 119.972,70 zł brutto (112.124,02 zł netto).

Ustalono, iż biorąc udział w w/w postępowaniach (wykonując czynności) w sprawie udzielania zamówienia publicznego oraz występując w imieniu zamawiającego (Gmina Miasto (...)) przy udzieleniu zamówień publicznych, Obwinieni zaniechali złożenia w przedmiotowych postępowaniach oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

4. Umowami nr WPK-1162/4/06 z dnia 2 stycznia 2006 r., WPK-1162/7/07 z dnia 2 stycznia 2007 r., WPK-1162/13/08 z dnia 2 stycznia 2008 r. w okresie 2 stycznia 2006 r. do 30 kwietnia 2008 r. (...) [burmistrz] zlecił wypłaty wynagrodzeń w wysokości ogółem 8.640 zł za dyrygenturę w Chórze Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego (...).

Powyższe wydatki zaplanowano, zaklasyfikowano i zaksięgowano w Dziale 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdziale 92195 – Pozostała działalność i § 4170 – Wynagrodzenia bezosobowe.

Plan wydatków dla rozdziału 92195 i § 4170 ustalony został:

- na 2006 rok w wysokości 85.750 zł uchwałą nr XLIV/317/2006 Rady Miejskiej w (...) z dnia 30 stycznia 2006 r. w sprawie uchwalenia budżetu na 2006 rok;

- na 2007 rok w wysokości 102.880 zł uchwałą nr III/22/2006 Rady Miejskiej w (...) z dnia 29.12.2006 r. w sprawie uchwalenia budżetu na 2007 rok, zarządzeniem nr Or.I-0151-3/2007 Burmistrza (...) z dnia 15 stycznia 2007 r. w sprawie ustalenia układu wykonawczego budżetu gminy na 2007 rok oraz zarządzeniami Burmistrza (...) z dnia 16 maja i 19 lipca 2007 r.;
- na 2008 rok w wysokości 119.500 zł uchwałą nr XV/120/2007 Rady Miejskiej z dnia 28 grudnia 2007 r. w sprawie uchwalenia budżetu na 2008 rok oraz zarządzeniem nr Or.I-0151-1/2008 Burmistrza (...) z dnia 16 stycznia 2008 r. w sprawie ustalenia układu wykonawczego budżetu gminy na 2008 rok.

Na rozprawie Obwiniony (...) [burmistrz] wyjaśnił, iż działalność związana z wypłatą wynagrodzeń dla dyrygenta „nie była to działalność ze strukturami TSKN – wspieranie tego chóru nie odbywało się w ramach przynależności tego chóru do struktur TSKN. W omawianym czasie na terenie (...) nie było takiej instytucji GOK wszelkie wydatki związane z działalnością kulturalną były realizowane przez Wydział Referatu Kultury Urzędu. Wydatek na dyrygenta traktowany był jako wydatek budżetowy”.

Regionalna Komisja Orzekająca zważyła, co następuje:

Na wstępie wskazać należy, że przepisy ustawy o finansach publicznych z 29 sierpnia 2009 r. mające zastosowanie w sprawie są analogiczne w swej treści z zakresem pojęciowym odpowiednich przepisów obowiązujących w dacie popełnienia czynów przez Obwinionych, tj. ustawy o finansach publicznych z 30 czerwca 2005 r.

Dla potrzeby materialnoprawnej oceny niniejszej sprawy przyjęto stosowanie norm obowiązujących w czasie orzekania, tj. ustawy z 29 sierpnia 2009 r. Żaden z porównywanych przepisów nie jest względniejszy dla Obwinionych. A skoro tak, to kierując się zasadą określoną w art. 24 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 o odpowiedzialności [...]”) przyznającej priorytet ustawie nowej jako podstawie orzekania, a ustawie starej jedynie wówczas, gdy jest ona względniejsza dla sprawcy, Komisja Orzekająca przystępując do procedowania ustaliła, iż w niniejszej sprawie zastosowanie mają normy obowiązujące w dacie orzekania.

Ad. 1.

W zakresie zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków związanych z realizacją zadania „Konserwacja zabytkowego pieca wapienniczego ul. (...) w (...)”, określonego umową nr WG.I-2232-16/2007 zawartą w imieniu Gminy (...) przez Obwinionego (...) [zastępcę burmistrza] z Zakładem Ogólno-Budowlanym „(...)” Spółka Jawna z siedzibą w (...) wskazać na wstępie należy, iż postępowanie w zakresie finansowania przez jednostkę samorządu terytorialnego ochrony zabytków regulują postanowienia ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami stosownie do postanowień art. 1 określa przedmiot, zakres i formy ochrony zabytków oraz opieki nad nimi, zasady tworzenia krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami oraz finansowania prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytkach, a także organizację organów ochrony zabytków.

Ochrona zabytków, o której mowa w art. 4 cyt. ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w przeciwieństwie do określonej w art. 5 cyt. wyżej ustawy

– opieki nad zabytkami, sprawowanej przez aktualnego właściciela zabytku lub posiadacza tego zabytku, realizowana jest przez organy administracji publicznej, czyli administracji rządowej i samorządowej, działające w publicznym interesie, zgodnie z przypisanymi im ustawowo kompetencjami.

Formy ochrony prawnej zabytków w rozumieniu ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami zostały enumeratywnie wyliczone w art. 7 tej ustawy. Zgodnie z powoływanym przepisem formą ochrony zabytków jest:

- 1) wpis do rejestru zabytków;
- 2) uznanie za pomnik historii;
- 3) utworzenie parku kulturowego;
- 4) ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Ochronie prawnej na mocy art. 7 pkt 1 tej ustawy podlegają zatem jedynie zabytki wpisane do rejestru zabytków (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie Sygn. akt IV SA/Wa 163/07 z dnia 23 marca 2007 r., Lex nr 335145).

Prawną ochronę zabytków w rozumieniu cyt. ustawy, wiązać należy przedmiotowo m.in. z ostateczną decyzją wojewódzkiego konserwatora zabytków o wpisie zabytku do rejestru zabytków.

Realizując zadania w zakresie ochrony zabytków w szczególności poprzez zapewnienie wsparcia finansowego, umożliwiającego trwałe zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie (art. 4 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami), finansowanie kosztów zabezpieczenia substancji zabytków następuje za pomocą instrumentu finansowego wskazanego w art. 81 ust. 1 w/w ustawy stanowiącym, iż w trybie określonym odrębnymi przepisami dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru może być udzielona przez organ stanowiący gminy, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale określającej zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków, znajdujących się na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego.

Powyższe oznacza, iż na podstawie aktu prawa miejscowego, określającego zasady przyznawania dotacji na finansowanie zadań związanych z zachowaniem substancji zabytku organ stanowiący uchwałą decyduje o udzieleniu dotacji wskazanemu podmiotowi na określony w uchwale cel związany z ochroną zabytku.

Zaznaczyć należy, iż bezsprzecznie ustawodawca w w/w normie prawnej art. 81 ust. 1 ustawy uzależnił możliwość dokonania wydatku przez jednostkę samorządu terytorialnego od spełnienia warunku, że dany zabytek jest wpisany do rejestru zabytków ustawowo zdefiniowanego nie natomiast do innej ewidencji, w tym do gminnej ewidencji zabytków. Podkreślić również należy, iż wydatek związany z finansowaniem zabytków przybiera szczególną kwalifikowaną formę – dotacji.

Ustalony stan faktyczny prowadzi do jednoznacznego stwierdzenia, iż Obwiniony (...) [zastępca burmistrza] – zaciągając zobowiązanie na remont zabytkowego pieca, wpisanego jedynie do gminnej ewidencji zabytków oraz Obwiniony (...) [burmistrz] dokonując wydatku związanego z realizacją w/w zadania wyczerpali znamiona czynu określonego odpowiednio w art. 15 i 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Zgodnie z w/w art. 15 ustawy naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia do zaciągania zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych.

Zaciąganie zobowiązań angażujących środki publiczne odnosi się do wszelkich zobowiązań, niezależnie od ich prawnego charakteru, o ile ich finansowanie opiera się na środkach publicznych, z obligatoryjnym uwzględnieniem normatywnie określonych zasad i trybu zaciągania zobowiązań. Źródłem zakresu przedmiotowego upoważnienia do zaciągania zobowiązań może być ustawa, uchwała budżetowa lub też inne uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

Ogólne ramy zaciągania zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych angażujących środki publiczne określa art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, w myśl którego jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich.

Bezspornym jest, iż stan faktyczny, ustalony w oparciu o zgromadzony na rozprawie materiał dowodowy wyczerpuje znamiona czynu, o którym mowa w art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Działając w imieniu Gminy (...), zawierając umowę na realizację zadania związanego z konserwacją zabytkowego pieca, Obwiniony (...) [zastępca burmistrza] zaciągnął zobowiązanie bez upoważnienia określonego normą art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Zdaniem Regionalnej Komisji Orzekającej do zaciągnięcia przedmiotowego zobowiązania doszło z winy nieumyślnej, gdyż Obwiniony (...) [zastępca burmistrza], o czym świadczy całokształt okoliczności ustalonych przez Skład Orzekający na podstawie materiału dowodowego towarzyszącego penalizowanemu czynowi, nie mając zamiaru naruszenia dyscypliny finansów publicznych, popełnił je na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych mógł przewidzieć.

Odnosząc się do strony wydatkowej w/w przedmiotu wskazać należy, iż zgodnie z artykułem 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych naruszeniem jest dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia. Zakres upoważnienia do dokonywania wydatków w jednostkach sektora finansów publicznych wyznacza art. 44 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonej w uchwale budżetowej oraz w planie finansowym jednostki. Zgodnie z ust. 2 cytowanego artykułu jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Jak wskazała Główna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w orzeczeniu z dnia 30 marca 2006 r. [sygn. DF/GKO/Odw.-102/135/2005/1093], uchwała budżetowa jednostki samorządu terytorialnego obejmująca budżet tej jednostki, określa wprowadzie cele i wysokość wydatków publicznych – co wynika z art. 44 ust. 1 ustawy o finansach publicznych – nie może być jednak wyłączną podstawą określenia upoważnienia do dokonywania wydatków w rozumieniu

art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Finansowa podstawa upoważnienia (budżet gminy) służy jedynie podziałowi środków publicznych, pozostających w dyspozycji gminy, nie jest natomiast prawną (merytoryczną) podstawą upoważnienia do dokonania wydatku ze środków publicznych. Merytoryczna podstawa upoważnienia do dokonania wydatku określa na rzecz kogo, w jakiej wysokości oraz w jakim terminie może zostać dokonany konkretny wydatek, natomiast finansowa podstawa tego upoważnienia ustala limit ogólnej kwoty wydatków w okresie roku budżetowego.

Jakkolwiek sprawstwo czynu, popełnionego w związku z zatwierdzeniem do wypłaty faktury związanej z zapłatą za konserwację zabytkowego pieca jest bezspeczne, stwierdzić należy, iż do dokonania wydatku przez Obwinionego (...) [burmistrza] doszło z winy nieumyślnej. Sprawca nie mając zamiaru naruszenia dyscypliny finansów publicznych, popełnił je na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych mógł przewidzieć.

Ad. 2.

W odniesieniu do wydatków związanych z finansowaniem działalności klubów sportowych oraz przyznawaniem nagród i stypendiów członkom klubów sportowych należy stwierdzić, co następuje:

Z treści przepisu art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym wynika, że zadania własne gminy obejmują m.in. sprawy kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych. Wydatki na zaspokajanie potrzeb wspólnoty w zakresie kultury fizycznej pokrywane zatem mają być co do zasady ze środków własnych gminy.

Pojęcie kultury fizycznej, zasady działalności w sferze kultury fizycznej i zadania organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego, cele kultury fizycznej zdefiniowane zostały w przepisach ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej.

W myśl przepisu art. 4 ust. 1 powołanej ustawy, organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego tworzą warunki prawno-organizacyjne i ekonomiczne dla rozwoju kultury fizycznej.

Realizacja zadań następuje zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych umożliwiającej dotowanie podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku poprzez instrumenty określone w ustawie z dnia 24 kwietnia 2008 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w związku z normą z art. 221 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych lub wydatkowanie środków poprzez instrumenty wskazane w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o sporcie kwalifikowanym.

Zgodnie z w/w art. 221 ustawy o finansach publicznych podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań. Zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a jeżeli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie – na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z podmiotem, o którym mowa

w ust. 1. Tryb postępowania o udzielenie dotacji na inne zadania niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania określa, w drodze uchwały, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, mając na uwadze zapewnienie jawności postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia.

Zgodnie natomiast z art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o sporcie kwalifikowanym, zawodnikom, którzy osiągnęli wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym mogą być przyznane wyróżnienia i nagrody ze środków budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Z art. 37 ust. 3a i ust 4 cyt. ustawy wynika, że jednostki samorządu terytorialnego mogą przyznawać wyróżnienia i nagrody trenerom i działaczom zasłużonym w osiąganiu wyników, o których mowa w ust. 1, a organ stanowiący takiej jednostki, w drodze uchwały, określi warunki i tryb przyznawania wyróżnień i nagród, o których mowa w ust. 1 pkt 2 i ust. 3a, rodzaje wyróżnień oraz wysokość nagród pieniężnych. Powyższe szczególne postanowienia ustawy o sporcie kwalifikowanym są odzwierciedleniem normy z art. 28 ust. 1 ustawy o kulturze fizycznej, zgodnie z którą zawodnikom nieposiadającym licencji zawodnika, którzy osiągnęli wysokie wyniki sportowe we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym, mogą być przyznawane wyróżnienia i nagrody ze środków budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Podkreślić należy, że art. 2 ust. 3 ustawy o sporcie kwalifikowanym stanowi, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, określi warunki i tryb wspierania, w tym finansowego, rozwoju sportu kwalifikowanego. Przepis ten stanowi zatem o dopuszczalności wspierania finansowego sportu kwalifikowanego przez jednostki samorządu terytorialnego.

Przepis art. 37 ust. 4 ustawy traktuje natomiast o możliwości podjęcia uchwał przez jednostki samorządu terytorialnego w zakresie przyznawania, nagród i wyróżnień poszczególnym osobom spełniającym wymogi określone w ustawie. Wspieranie finansowe sportu kwalifikowanego to jedna płaszczyzna kompetencji organów samorządu terytorialnego, a przyznawanie stypendiów, nagród i wyróżnień osobom to odrębna kompetencja organów. Niewątpliwie jednak możliwość dokonywania wydatków związanych przyznawaniem nagród członkom klubów uzależnione jest od wcześniejszej aktywności organu stanowiącego danej j.s.t. w kwestii podjęcia odpowiedzialnych w tym przedmiocie uchwał.

Odnosząc powyższe do zakresu działania Obwinionych (...) [burmistrza] oraz (...) [kierownika] w 2005 oraz w 2006 r. w przedmiocie dokonywania wydatków na rzecz klubów sportowych oraz przyznawania członkom tych klubów nagród stwierdzić należy, iż ustalony stan faktyczny uzasadnia jego subsumcję pod art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Niewątpliwie bowiem wydatkowanie środków publicznych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w w/ w latach odbywało się bez zastosowania procedury określonej w ustawie o pożytku publicznym i o wolontariacie, a zatem w trybie wskazanym w art. 221 ustawy o finansach publicznych, jak też bez stosownej uchwały organu stanowiącego, określającej zasady, warunki i tryb przyznawania wyróżnień i nagród zawodnikom, którzy osiągnęli wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym.

Odnosząc się do strony podmiotowej czynu Regionalna Komisja Orzekająca stwierdza, iż ustalony stan faktyczny, wyjaśnienia złożone przez Obwinionych pozwa-

lają przyjąć, iż w wyżej określonym przedmiocie zasadnym jest przyjęcie kwalifikacji nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez Obwinionych.

Ad. 3.

Odnosząc się do zarzucanych Obwinionym (...) [burmistrz] oraz (...) [zastępca burmistrza] czynów penalizowanych w art. 17 ust. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych Regionalna Komisja Orzekająca stwierdza, co następuje:

Stosownie do art. 17 ust. 1 cyt. ustawy Prawo zamówień publicznych osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia podlegają wyłączeniu, jeżeli:

- 1) ubiegają się o udzielenie tego zamówienia;
- 2) pozostają w związku małżeńskim, w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej, pokrewieństwa lub powinowactwa w linii bocznej do drugiego stopnia lub są związane z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli z wykonawcą, jego zastępcą prawnym lub członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia;
- 3) przed upływem 3 lat od dnia wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia pozostawały w stosunku pracy lub zlecenia z wykonawcą lub były członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia;
- 4) pozostają z wykonawcą w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może to budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności tych osób;
- 5) zostały prawomocnie skazane za przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia, przestępstwo przekupstwa, przestępstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu lub inne przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowych.

Z art. 17 ust. 2 cyt. ustawy wynika, że osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania, pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 1.

Ustawa Prawo zamówień publicznych nakazuje zatem bezwzględnie wszystkim osobom po stronie zamawiającego, wykonującym czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, składanie pisemnych oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności skutkujących wyłączeniem z postępowania. Przepis ten stanowi instytucjonalne wcielenie i gwarancję wyrażonych w art. 7 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych zasad uczciwej konkurencji oraz bezstronności i obiektywizmu, czego konsekwencją jest fakt, iż ustawodawca określił formę pisemną takich oświadczeń oraz obwarował je rygorem odpowiedzialności za składanie fałszywych zeznań.

W przedmiotowej sprawie zapis art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, odnoszący się do obowiązku składania oświadczeń przez osoby biorące udział w postępowaniu jest zapisem jasnym i czytelnym, nie wymaga zatem dodatkowych zabiegów interpretacyjnych, w tym posługiwania się innymi metodami wykładni niż wykładnia językowa.

Ustalony stan faktyczny sprawy niezbicie dowodzi, iż Obwiniony (...) [burmistrz] oraz Obwiniony (...) [zastępca burmistrza] byli osobami wykonującymi czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia w rozumieniu art. 17 ust. 2 Prawo zamówień

wień publicznych, ponieważ w przedmiotowych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego:

- (...) [burmistrz] – wykonywał czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania „Remont częściowy nawierzchni bitumicznych na terenie Gminy (...), powierzchnia 1080 m²” (zatwierdzenie specyfikacji istotnych warunków postępowania 2 kwietnia 2007 r.; podanie ogłoszenia do publicznej wiadomości 03.04.2007 r.)
- (...) [zastępca burmistrza] – wykonywał czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania „Budowa ulicy (...) w (...) – nawierzchnia drogowa” – (zatwierdzenie specyfikacji istotnych warunków postępowania 31.05.2007 r.; podanie ogłoszenia do publicznej wiadomości 1 czerwca 2007 r.).

W tak ustalonym stanie faktycznym zaniechanie złożenia przez Obwinionych oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych uzasadnia subsumcję pod art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niezłożenie przez członka komisji przetargowej lub inną osobę występującą w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w imieniu zamawiającego oświadczeń wymaganych przepisami o zamówieniach publicznych.

Zgodnie z ustawą o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych za niezłożenie wymaganych oświadczeń odpowiadają osoby zobowiązane do ich składania, o ile oczywiście mieszczą się w katalogu osób podlegających odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art. 4), a bezspornym jest, w odniesieniu do naruszenia stwierdzonego w Gminie (...), że Obwinieni (...) [burmistrz] oraz (...) [zastępca burmistrza] do nich należą. Podkreślić również należy fakt, iż w ustawie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ustawodawca wyodrębnił powyższy czyn w art. 17 ust. 4, uznając, że już samo niezłożenie oświadczenia jest na tyle szkodliwe, iż powinno skutkować odpowiedzialnością, niezależnie od wpływu na wynik postępowania i brak uszczuplenia środków publicznych. Powyższe znalazło potwierdzenie w orzeczeniu Głównej Komisji Orzekającej z dnia 19 stycznia 2006 r., sygn. akt DF/GKO/Odw.-86/113/2005/735.

W zakresie przypisania odpowiedzialności za wyżej określone naruszenia dyscypliny finansów publicznych, Regionalna Komisja Orzekająca stwierdza, iż Obwinieni są osobami podlegającymi odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o której mowa w art. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Bezspornym jest, iż w świetle art. 19 ust. 1 i 2 powołanej wyżej ustawy, Obwinieni ponoszą odpowiedzialność za przypisane naruszenia. Zgodnie bowiem z art. 19 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, która popełniła czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych, określony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Stosownie do brzmienia art. 22 ust. 1 cyt. ustawy, odpowiedzialność jest ponoszona zarówno za umyślne, jak i nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z art. 22 ust. 3 ustawy naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest popełnione

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

W ocenie Regionalnej Komisji Orzekającej całokształt zgromadzonego materiału dowodowego, w tym złożone w postępowaniu i podtrzymane na rozprawie wyjaśnienia Obwinionych, pozwalają przyjąć, iż zasadnym jest w każdym opisywanym wyżej przypadku przyjęcie kwalifikacji nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez Obwinionych.

Obwinieni nie mając zamiaru popełnienia czynów zabronionych, popełnili jednak te czyny na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w zaistniałych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych mogli każdorazowo przewidzieć.

Mając na uwadze wyżej opisane ustalenia w zakresie zarzutów postawionych Obwinionym, Komisja Orzekająca uznała, iż karą adekwatną do popełnionych przez (...) [burmistrza], (...) [zastępcę burmistrza] oraz (...) [kierownika] czynów będzie orzeczona wobec każdego z Obwinionych łączna kara upomnienia, stosownie do dyspozycji art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z tym przepisem karę upomnienia wymierza się w przypadku naruszenia dyscypliny finansów publicznych popełnionego nieumyślnie lub w przypadku, gdy stopień naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie jest znaczny. Komisja Orzekająca wzięła pod uwagę fakt, że Obwinieni nie byli karani za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a także uwzględniła podjęte przez Obwinionych działania w celu wyeliminowania nieprawidłowości. Zdaniem Komisji Orzekającej wymierzone Obwinionym, kary spełnią cele w zakresie społecznego oddziaływania, a także wpłyną zapobiegawczo i dyscyplinująco na postępowanie Obwinionych w przyszłości.

Z uwagi na przypisaną Obwinionym odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych Komisja Orzekająca, działając na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, który stanowi, że każdy uznany za odpowiedzialnego za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zwraca na rzecz Skarbu Państwa koszty postępowania w wysokości 10% przeciętnego wynagrodzenia, obciążyła każdego z obwinionych zapłatą kwoty 271,67 zł.

Ad. 4

Odnosząc się do ustalonego stanu faktycznego w zakresie zarzucanego czynu określonego w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na dokonywaniu wydatków na wypłatę wynagrodzeń w wysokości ogółem 8.640 zł za dyrygenturę w Chórze Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego (...), złożonych wyjaśnień Obwinionego (...) [burmistrza] oraz wniosków Rzecznika dyscypliny finansów publicznych złożonych na rozprawie, Regionalna Komisja Orzekająca postanowiła uniewinnić (...) [burmistrza] na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 od zarzucanego czynu w związku z jego niepopełnieniem.

Działając na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 78 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności Regionalna Komisja Orzekająca, orzekając w sprawie objętej wnioskami o ukaranie złożonymi przez Rzecznika dyscypliny finansów publicznych, uwzględniła przedawnienie karalności naruszenia dyscypliny finansów publicznych, obejmujące okres od 1 stycznia 2006 r. do 10 maja 2006 r. w zakresie zarzucanych we

wniosku z dnia 6 lipca 2010 r. czynów. Zgodnie z art. 38 cyt. wyżej ustawy karalność naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęły 3 lata. Jeżeli jednak w tym okresie wszczęto postępowanie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, karalność ustaje z upływem 2 lat od zakończenia tego okresu (postępowanie wyjaśniające w sprawie wszczęto w dniu 11 maja 2009 r. – pismo nr ZRD-4110-12/2009).

Przedawnienie karalności stanowi bezwzględną przesłankę ujemną i jej zaistnienie skutkuje koniecznością umorzenia postępowania.

Biorąc pod uwagę powyższe, Komisja postanowiła jak w sentencji.

5.

Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 17 czerwca 2010 r. sygn. akt DFP-53-4/2010

Na podstawie art. 135 ust. 1 w związku z art. 51 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. nr 14, poz. 114 ze zm.) – dalej: uondfp

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

Przewodniczący:	Marek Głód
Członkowie:	Jacek Dźedzyk
	Andrzej Żyłajtys
Protokolant:	Regina Tołściuk

przy udziale Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą we Wrocławiu – Anny Jabłońskiej, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 17 czerwca 2010 r. sprawy z wniosku Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 2 lutego 2010 roku o uznanie Pana (...), Burmistrza Miasta i Gminy (...) oraz Pana (...), Przewodniczącego Komisji Przetargowej, powołanego Zarządzeniami Burmistrza Miasta i Gminy (...) nr 136/07 z 2 października 2007 r. i nr 80/08 z 26 czerwca 2008 r. odpowiedzialnymi – na zasadach określonych w art. 19 ust. 1 i ust. 2 powołanej ustawy – w przypadku p. (...) za nieumyślne, a w przypadku p. (...) za umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w:

1) art. 17 ust. 1 pkt 4) powołanej uondfp, polegające na udzieleniu:

- a) zamówienia publicznego umową z 26 sierpnia 2008 r. na „Remont chodników z kostki betonowej w obrębie Osiedla (...)” wykonawcy, który złożył ofertę o 80.119,16 zł droższą, po wykluczeniu wykonawcy, który złożył ofertę najkorzystniejszą cenowo, na podstawie domniemania, że wybór wykluczonej

oferty stanowiłby czyn nieuczciwej konkurencji w świetle przepisu art. 24 ust. 2 pkt 1) – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. nr 19, poz. 177 z późn. zm.; dalej: Pzp) przewidującego, że z postępowania wyklucza się wykonawców, którzy wykonywali bezpośrednio czynności związane z przygotowaniem prowadzonego postępowania lub posługiwali się w celu sporządzenia oferty osobami uczestniczącymi w dokonywaniu tych czynności (...), co nie zostało udowodnione i skutkiem czego nie dokonano wyboru oferty najkorzystniejszej wbrew przepisowi art. 91 ust. 1 Pzp stanowiącemu, że zamawiający wybiera ofertę najkorzystniejszą na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SIWZ; w przedmiotowym postępowaniu jedynym kryterium oceny ofert była cena (waga 100%),

b) zamówienia publicznego na „Budowę magistrali przesyłowej zimnej wody (...)” umową z 18 stycznia 2008 r. po przeprowadzeniu postępowania dotkniętego licznymi wadami, ukrytymi przed Burmistrzem we Wniosku Przewodniczącego Komisji Przetargowej z 20 grudnia 2007 r. o zatwierdzenie propozycji wyboru oferty nr 4, co spowodowało, że przedmiotowe postępowanie i wybór najkorzystniejszej oferty odbyły się z rażącym naruszeniem zasady zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, określonej w art. 7 ust. 1 Pzp, gdyż:

- wykonawca został wybrany wbrew wskazanemu w pkt 1a) części wstępnej wniosku przepisowi art. 91 ust. 1 Pzp, którego oferta (nr 4) nie była ofertą najkorzystniejszą, ponieważ cena oferty wybranego wykonawcy przewyższała ofertę najkorzystniejszą o 1.601.089,64 zł przy jedynym kryterium oceny ofert: cenie – waga 100%,
- oferta wybranego wykonawcy, podobnie jak pozostałe oferty, powinna być na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 6) Pzp odrzucona, jako zawierająca omyłki rachunkowe w obliczeniu ceny, których nie można było poprawić, stosując przepis art. 88 Pzp, a postępowanie winno być unieważnione na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1) Pzp, tj. z powodu niezłożenia oferty, która nie podlegałaby odrzuceniu,
- zawarta umowa była niezgodna z wzorem stanowiącym część SIWZ, zawierała bowiem w dodanym do § 3 punkcie 5 możliwość wprowadzenia zmiany wynagrodzenia umownego (ryczałtowego) w przypadku urzędowej zmiany podatków i opłat, co było sprzeczne z art. 38 ust. 4 Pzp dopuszczającym możliwość zmiany SIWZ w każdym czasie, ale przed upływem terminu składania ofert i obowiązkowym poinformowaniu o tej zmianie wszystkich wykonawców biorących udział w postępowaniu, czego w niniejszym postępowaniu nie dopełniono,

a wszystkie wymienione wyżej naruszenia przepisów Prawa zamówień publicznych miały wpływ na wynik postępowania, gdyż oba postępowania podlegały unieważnieniu;

2) art. 17 ust. 6 powołanej uonpdf, polegające na niekorzystnej dla Zamawiającego zmianie umowy z 18 stycznia 2008 r. na „Budowę magistrali przesyłowej zimnej wody (...)” aneksem z 15 maja 2008 r., wprowadzającej podwyżkę wynagrodzenia wykonawcy o kwotę 557.613,60 zł wbrew przepisowi art. 144 ust. 1 Pzp, w którym zakazuje się zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na

podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, lub zmiany te są korzystne dla zamawiającego i wymierzenie Panu (...) kary upomnienia natomiast Panu (...) kary pieniężnej w wysokości trzykrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia

orzeka:

- 1) uznać Pana (...) winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 4 oraz art. 17 ust. 6 uoofp, polegającego na:
 - udzieleniu zamówień publicznych:
 - w dniu 26 sierpnia 2008 r. na „Remont chodników z kostki betonowej w obrębie (...)” wykonawcy, który złożył ofertę o 80.119,16 zł droższą, po wykluczeniu wykonawcy, który złożył ofertę najkorzystniejszą cenowo, na podstawie domniemania, że wybór wykluczonej oferty stanowiłby czyn nieuczciwej konkurencji w świetle przepisu art. 24 ust. 2 pkt 1) – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. nr 19, poz. 177 z późn. zm.; dalej: Pzp) przewidującego, że z postępowania wyklucza się wykonawców, którzy wykonywali bezpośrednio czynności związane z przygotowaniem prowadzonego postępowania lub posługiwali się w celu sporządzenia oferty osobami uczestniczącymi w dokonywaniu tych czynności (...), co nie zostało udowodnione i skutkiem czego nie dokonano wyboru oferty najkorzystniejszej wbrew przepisowi art. 91 ust. 1 Pzp stanowiącemu, że zamawiający wybiera ofertę najkorzystniejszą na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SIWZ; w przedmiotowym postępowaniu jedynym kryterium oceny ofert była cena (waga 100%),
 - w dniu 18 stycznia 2008 r. na „Budowę magistrali przesyłowej zimnej wody (...)” po przeprowadzeniu postępowania dotkniętego licznymi wadami, ukrytymi przed Burmistrzem we Wniosku Przewodniczącego Komisji Przetargowej z 20 grudnia 2007 r. o zatwierdzenie propozycji wyboru oferty nr 4, co spowodowało, że przedmiotowe postępowanie i wybór najkorzystniejszej oferty odbyły się z naruszeniem zasady zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, określonej w art. 7 ust. 1 Pzp,
 - zmianie (aneksem z 15 maja 2008 r.) umowy z 18 stycznia 2008 r. na „Budowę magistrali przesyłowej zimnej wody (...), Gmina (...)”, poprzez wprowadzenie podwyżki wynagrodzenia wykonawcy o kwotę 557.613,60 zł a także wprowadzenie niekorzystnych zmian do treści umowy w stosunku do projektu umowy stanowiącego załącznik do SIWZ, tj. z naruszeniem art. 144 ust. 1 Pzp, zakazującego zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, lub zmiany te są korzystne dla zamawiającego
- i na podstawie art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierzyć Obwinionemu karę upomnienia.
- 2) na podstawie art. 167 ust.1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obciążyć Pana (...) kosztami postępowania w wysokości 271,67 zł (słownie: dwieście siedemdziesiąt jeden 67/100 złotych).

- 3) uznać Pana (...) winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 4 oraz art. 17 ust. 6 uondfp, polegającego na:
- udzieleniu zamówień publicznych:
 - w dniu 26 sierpnia 2008 r. na „Remont chodników z kostki betonowej w obrębie Osiedla (...)” wykonawcy, który złożył ofertę o 80.119,16 zł droższą, po wykluczeniu wykonawcy, który złożył ofertę najkorzystniejszą cenowo, na podstawie domniemania, że wybór wykluczonej oferty stanowiłby czyn nieuczciwej konkurencji w świetle przepisu art. 24 ust. 2 pkt 1) – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. nr 19, poz. 177 z późn. zm.; dalej: Pzp) przewidującego, że z postępowania wyklucza się wykonawców, którzy wykonywali bezpośrednio czynności związane z przygotowaniem prowadzonego postępowania lub posługiwali się w celu sporządzenia oferty osobami uczestniczącymi w dokonywaniu tych czynności (...), co nie zostało udowodnione i skutkiem czego nie dokonano wyboru oferty najkorzystniejszej wbrew przepisowi art. 91 ust. 1 Pzp stanowiącemu, że zamawiający wybiera ofertę najkorzystniejszą na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SIWZ; w przedmiotowym postępowaniu jedynym kryterium oceny ofert była cena (waga 100%),
 - w dniu 18 stycznia 2008 r. na „Budowę magistrali przesyłowej zimnej wody (...)” po przeprowadzeniu postępowania dotkniętego licznymi wadami, ukrytymi przed Burmistrzem we Wniosku Przewodniczącego Komisji Przetargowej z 20 grudnia 2007 r. o zatwierdzenie propozycji wyboru oferty nr 4, co spowodowało, że przedmiotowe postępowanie i wybór najkorzystniejszej oferty odbyły się z rażącym naruszeniem zasady zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, określonej w art. 7 ust. 1 Pzp,
 - wprowadzeniu niekorzystnych zmian do treści umowy z 18 stycznia 2008 r. na „Budowę magistrali przesyłowej zimnej wody (...)” w stosunku do projektu umowy stanowiącego załącznik do SIWZ, co w konsekwencji doprowadziło do podwyżki wynagrodzenia wykonawcy o kwotę 557.613,60 zł, tj. z naruszeniem art. 144 ust. 1 Pzp, zakazującego zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, lub zmiany te są korzystne dla zamawiającego
- i na podstawie art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierzyć Obwinionemu karę upomnienia.
- 4) na podstawie art. 167 ust.1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obciążyć Pana (...) kosztami postępowania w wysokości 271,67 zł (słownie: dwieście siedemdziesiąt jeden 67/100 złotych).

Pouczenie:

Stosownie do art. 138 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 roku Nr 14, poz. 114 ze zm.), na niniejsze orzeczenie – w terminie 14 dni od daty jego doręczenia

– służy odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej przy Ministrze Finansów za pośrednictwem tutejszej Komisji.

UZASADNIENIE

Zawiadomienie o ujawnionych okolicznościach, wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miejskim w (...) złożył Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, na podstawie wyników kompleksowej kontroli gospodarki finansowej gminy (...) przeprowadzonej przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w okresie od 1 kwietnia do 3 lipca 2009 roku.

W trakcie kontroli stwierdzono m. in., że w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na „Remont chodników z kostki betonowej w obrębie (...)” prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, wykluczono wykonawcę Gminne Przedsiębiorstwo Oczyszczania (...) (oferta nr 4), który złożył ofertę najkorzystniejszą cenowo (199.511,64 zł) i wybrano ofertę nr 3 – droższą o 80.119,16 zł. Przesłanką do wykluczenia było to, iż wykonawca w swojej ofercie wskazał Pana (...) jako osobę, która w trakcie realizacji zamówienia pełnić miała funkcje kierownika budowy, tj. osobę która brała udział w przygotowaniu niniejszego postępowania po stronie zamawiającego. Wykluczenie wykonawcy z przyczyny podanej w art. 24 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, mogło nastąpić jedynie w przypadku łącznego zaistnienia wszystkich koniecznych przesłanek, tj: wykonywania czynności związanych z przygotowaniem prowadzonego postępowania, lub posługiwania się do sporządzenia oferty osobami dokonującymi takich czynności, bezpośredniego wykorzystania rezultatu tych prac przez zamawiającego, utrudnienia uczciwej konkurencji skutkiem udziału wykonawcy uczestniczącego wcześniej w przygotowaniu postępowania.

Zaistnienie przesłanek do wykluczenia wykonawcy z postępowania nie zostało udowodnione. Z samego udziału osoby uprzednio zatrudnionej w Urzędzie w ewentualnym przygotowaniu przedmiaru robót, nie wynika domniemanie prawne, że wykonawca miał przewagę konkurencyjną nad innymi uczestnikami postępowania. Przedmiar robót stanowiący załącznik do specyfikacji istotnych warunków zamówienia był dostępny na równych zasadach dla wszystkich zainteresowanych zamówieniem wykonawców. Tym samym przewaga wykonawcy sprowadzała się do wcześniejszego zapoznania się z przedmiotem zamówienia. Niedopuszczalne jest bowiem wykluczenie wykonawcy w oparciu o przepis na podstawie domniemania, że jego udział utrudnia uczciwą konkurencję.

Z wyjaśnienia złożonego przez Burmistrza wynikało, iż załączone do Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia przedmiary robót posiadają sygnaturę programu do kosztorysowania Norma 3.21 licencja 16565 wystawioną dla (...). Zapis taki pozwalał podejrzewać, że opracowane przedmiary oraz wyceny mogą być przez ww. opracowane. W omawianym przypadku zachodziło podejrzenie posiadania przez wykluczonego Wykonawcę większej wiedzy na temat prowadzonego postępowania, które stawiało Wykonawcę w lepszej sytuacji w stosunku do pozostałych Wykonawców biorących udział w postępowaniu. Również różnice wartości pozostałych ofert w stosunku do wybranej oraz odrzuconej stwarzały podejrzenie o posiadanie większej wiedzy o zakresie rzeczowym do wykonania. Dowodem stwarzającym podejrzenie

na branie udziału Pana (...) w czynnościach związanych z przygotowaniem niniejszego postępowania jest wydruk ze strony internetowej zapisanego postępowania w dniu 27.06.2008 roku, przedmiarów robót z adnotacją iż są opracowane na podstawie programu Norma 3.21 licencja 16565 dla ww. Fakt ten stwarzał podejrzenie o bezpośredni udział w przygotowaniu oferty, w której Pan (...) wystąpił jako kierownik budowy. Dowodem stwarzającym podejrzenie o wykonanie czynności w postępowaniu po stronie Urzędu było przyjęcie przez Pana (...) działającego w imieniu Urzędu warunków i zasad użytkowania oprogramowania systemu do kosztorysowania potwierdzonego własnoręcznym podpisem w dniu 30.03.2004 roku widniejącym na przekazanej kopii karty rejestracyjnej.

W trakcie kontroli stwierdzono ponadto, że postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania inwestycyjnego pn. „Budowa magistrali przesyłu zimnej wody (...)” obarczone jest wadami. Wykonawcę wyłoniono w trybie przetargu nieograniczonego, w którym jedynym kryterium ofert, zgodnie ze SIWZ była cena brutto (ryczałtowa). Postępowanie o udzielenie zamówienia rozpoczęło się w dniu 27.08.2007 r., otwarcie ofert nastąpiło 23.10.2007 r., a umowę z wykonawcą podpisano 18.01.2008 roku, tj. po zmianie ustawy o podatku od towarów i usług z 19.10.2007 r. która weszła w życie z dniem 01.01.2008 r. W trakcie postępowania zamawiający, w odpowiedzi na pytanie oferenta zadane w celu prawidłowego określenia stawki podatku VAT dla poszczególnych elementów zadania, udzielił oferentom odpowiedzi z której wynikało, że średniomiesięczne zapotrzebowanie na wodę wynosiło 10% dla infrastruktury zaopatrującej w wodę obiekty przemysłowe (stawka VAT 22%), a 90% dla infrastruktury towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu (stawka VAT przed zmianą 7%). Udzielenie wyjaśnienia wszystkim oferentom w trybie odpowiedzi w zakresie odnoszącym się do SIWZ stanowiło rodzaj wykładni autentycznej, wiążącej zamawiającego i uczestników przetargu oraz rodzaj zmiany SIWZ (*wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie sygn. akt V Ca1311/02*). Ostatecznie do przetargu stanęło 3 z 6 oferentów, którzy złożyli oferty o wartościach brutto: oferent 2) 2.444.515,15 zł, oferent 3) 3.926.260,93 zł – obaj wyliczyli podatek wg odpowiedzi udzielonej przez zamawiającego i oferent 4) 4.045.604,79 zł, który podatek VAT wyliczył w proporcji 1,5% – stawka 22% i 98,5% – stawka 7%.

Komisja przetargowa powołana przez Burmistrza w drodze zarządzenia nr 136/07 z 2.10.2007 r. po przeprowadzeniu oceny ofert przedstawiła Burmistrzowi wniosek z 20.12.2007 r. o zatwierdzenie następujących propozycji: 1) wykluczenie z postępowania oferentów 1, 5 i 6, 2) odrzucenie ofert 2 i 3 oraz 3) wyboru oferty nr 4 jako ważnej i kompletnej. Komisja Przetargowa przedstawiając swój wniosek, a Burmistrz zatwierdzając go dopuścili się naruszenia przepisów art. 7 ust. 1, art. 89 ust. 1 pkt 6 oraz art. 91 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. W świetle przepisów art. 7 ust. 1 ustawy – zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Natomiast z treści art. 91 ust. 1 wynika, że zamawiający wybiera ofertę najkorzystniejszą na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SIWZ. Zgodnie z pkt 18.1 i 18.4 SIWZ jedynym kryterium oceny była najniższa zaoferowana cena brutto. Oferta 4 wskazana przez Komisję jako jedyna ważna i kompletna, a zatwierdzona przez Burmistrza była ofertą z najwyższą ceną. Z treści art. 89 ust. 1 pkt 6 wynika, że zamawiający odrzuca ofertę jeżeli jej treść zawiera błędy

w obliczeniu ceny. Komisja odrzuciła oferty 2 i 3 uznając, że zawierały one błędy w obliczeniu ceny tj. stawki podatku VAT 7 i 22% dla niewłaściwie określonych zakresów robót, podczas gdy zgodnie ze zmienioną treścią SIWZ odrzuceniu ze względu na niewłaściwy sposób obliczenia ceny winna podlegać oferta nr 4. *Podobne stanowisko zawarte jest w uzasadnieniu Wyroku Zespołu Arbitrów z 17.09.2004 r. Sygn. akt UZP/ZO/0-1502/04.* Ponadto komisja odrzucając oferty nr 2 i 3 nie odniosła się do zmiany SIWZ zawartej w odpowiedzi udzielonej przez zamawiającego na pytanie oferenta w sprawie zakresu robót zadane w celu zastosowania prawidłowych stawek podatku VAT, której projekt przygotowała zgodnie z (dział II rozdz. IV pkt 23 ppkt 2) regulaminem udzielania zamówień publicznych.

Przewodniczący Komisji złożył wyjaśnienie, z którego wynika, że w dniu udzielenia odpowiedzi Komisja nie dysponowała stosowną wiedzą w celu określenia zakresu robót. Jednocześnie w kolejnym wyjaśnieniu Przewodniczący Komisji stwierdził, że oceny ofert Komisja dokonała w oparciu o dokumentację projektową.

W dniu 27.12.2007 r. oferent, który złożył najkorzystniejszą ofertę (nr 2), złożył protest w którym żądał uznania swojej oferty za ważną, powtórzenia przez zamawiającego czynności od otwarcia ofert, unieważnienia wyboru oferty nr 4 i wyboru oferty najkorzystniejszej w myśl przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Zamawiający w dniu 2.01.2008 r. dokonał rozstrzygnięcia, w którym oddalił protest w całości wskazując w uzasadnieniu że rozstrzygnięcia dokonano w oparciu o pismo Ministra Finansów nr PP1-811/73/2006/JW/189 (Biuletyn Skarbowy nr 2 z 2006 roku) oraz dokumentację projektową, a w szczególności załącznik III/8 – profil podłużny dotyczący wyłącznie przyłączy do części przemysłowej bez uwzględnienia części magistrali.

Wzór umowy w tym postępowaniu stanowił część SIWZ w myśl art. 36 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych. W dniu 18.01.2008 r. Burmistrz podpisał z wykonawcą umowę o wykonanie robót budowlanych o treści zmienionej w stosunku do wzoru załączonego do SIWZ. Zmiana treści umowy po terminie składania ofert stanowiła naruszenie przepisu art. 38 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych. W dniu 5.02.2008 r. wykonawca zwrócił się do zamawiającego z wnioskiem o podwyższenie wynagrodzenia w związku ze zmianą od 1.01.2008 r. ustawy o podatku od towarów i usług o różnicę pomiędzy stawkami podatku VAT 7 i 22% tj. o 557.613,60 złotych. W dniu 15.05.2008 r. strony umowy podpisały aneks nr 1. Zawarcie aneksu, a w efekcie zwiększenie wynagrodzenia wykonawcy, w zakresie podatku VAT, pozostawało w sprzeczności z przepisem art. 144 ust. 1, który stanowi, że zakazuje się zmiany postanowień umowy zawartej z wykonawcą w stosunku do treści ofert, chyba, że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, lub zmiany te są korzystne dla zamawiającego. Zawarcie aneksu do umowy na podstawie ugody Burmistrz Miasta i Gminy (...) w swoim wyjaśnieniu uzasadniał chęcią uniknięcia dodatkowych kosztów na postępowanie sądowe. Przesłanką podpisania aneksu była zmiana ustawy o podatku od towarów i usług z 19.10.2007 r., która weszła w życie 01.01.2008r., a umowę podpisano w dniu 18.01.2008 r. czyli po wejściu w życie zmiany ustawy. Zamawiający w chwili rozpoczęcia postępowania o udzielenie zamówienia nie znał charakteru zmiany ustawy o podatku od towarów i usług. Jednakże od 19.10.2007 r. informacja o niekorzystnej dla zamawiającego zmianie, powodującej konieczność zwiększenia

nakładów na realizację zadania była powszechnie dostępna. Pomimo wystąpienia niekorzystnych okoliczności zamawiający nie unieważnił postępowania o udzielenie zamówienia, na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych. Z treści przywołanego przepisu wynika, że zamawiający winien unieważnić postępowanie o udzielenie zamówienia jeżeli wystąpiła istotna zmiana okoliczności powodująca, że prowadzenie postępowania lub wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, czego nie można było wcześniej przewidzieć.

Odpowiedzialność za stwierdzone w trakcie kontroli naruszenia dyscypliny finansów publicznych na mocy art. 4 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi Pan (...), pełniący funkcję Burmistrza od 26 listopada 2006 roku. Jako kierownik odpowiedzialny był za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia na mocy art. 18 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Odpowiedzialność za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia ponosi również Pan (...) – Zastępca Burmistrza odpowiedzialny (zgodnie z zakresem czynności) m. in. za zatwierdzanie dokumentów związanych z procesem udzielania zamówień publicznych, pełniący również obowiązki Przewodniczącego Komisji Przetargowej w zakresie, w jakim powierzono mu czynności w postępowaniu oraz czynności związane z przygotowaniem postępowania, zgodnie z treścią art. 18 ust. 2 ustawy. Zakres obowiązków oraz odpowiedzialności członków komisji przetargowej został określony w przyjętych przez jednostkę Regulaminach udzielania zamówień publicznych.

W złożonym wniosku o ukaranie Rzecznik uznał, że zebrany w sprawie materiał potwierdza ustalenia kontroli. Opisane naruszenia dyscypliny miały miejsce, a odpowiedzialność za ten stan rzeczy ponoszą Burmistrz oraz Zastępca Burmistrza – Przewodniczący Komisji Przetargowej. W ocenie rzecznika zachowania Pana Burmistrza wynikały z niezachowania ostrożności wymaganej w toku analizowanych postępowań o udzielenie zamówień publicznych, dopuścił się zarzucanych czynów w sposób nieumyślny.

Natomiast naruszenie dfp przez p. (...) rzecznik uznał za zachowanie umyślne, ponieważ – jako przewodniczący Komisji Przetargowej – powinien przewidzieć, że sposób, w jaki dokonywano wyboru wykonawców, doprowadzi do naruszenia przepisów Pzp, skutkującego naruszeniem dfp przypisanym w części wstępnej wniosku. Nadto przypisane naruszenie dfp doprowadziło do znacznej szkody finansowej, za powstanie której ponosi odpowiedzialność, toteż Rzecznik zawnioskował wymierzenie kary pieniężnej.

Na rozprawę w dniu 17 czerwca 2010 roku Obwinieni stawili się osobiście, a ponadto stawili się pełnomocnik Obwinionych oraz świadek – Naczelnik Wydziału Zamówień Publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy (...). W trakcie rozprawy Obwinieni złożyli dodatkowe wyjaśnienia, w których stwierdzili m. in., że prawie w tym samym czasie co kontrola RIO złożone zostały dwa zawiadomienia w tej samej sprawie do prokuratury. Jedno do Prokuratury Rejonowej, które zostało umorzone, a drugie zawiadomienie do Prokuratury Okręgowej, gdzie również nastąpiło umorzenie. Obwinieni zwrócili również uwagę na swoje niewielkie doświadczenie samorządowe. Przy realizacji obu zamówień górowało przekonanie, że wszystko w tych dwóch sprawach było prowadzone zgodnie z prawem, z poparciem odpowiednich dokumentów i procedur, które pojawiły się w trakcie tych postępowań. Zarówno urzędnicy (w szczegól-

ności Naczelnik Wydziału ZP), jak i prawnicy zapewniali na każdym etapie, że tutaj nie było innej drogi. Nigdy wcześniej nie było powodów, żeby mieć jakieś wątpliwości czy zastrzeżenia do pracy zespołu zajmującego się zamówieniami publicznymi w urzędzie, dotyczy to również komisji przetargowej. Są to pracownicy, którzy od wielu lat zajmują się problematyką zamówień publicznych.

W przetargu na remont chodników startowała gminna spółka (Gminne Przedsiębiorstwo Oczyszczania), która ma pomoc na każdym kroku. Nigdy nie było intencji, by skrzywdzić GPO w sposób celowy czy zamierzony. Naczelnik Wydziału pokazał dokumenty, z których wynikało, że Zastępca Naczelnika ds. przygotowania inwestycji (czyli opracowania całej drogi, która miała służyć do określenia istotnych warunków zamówienia) zajmował się tym tematem, znał więc sposoby kalkulacji, sposoby pracy nad kosztorysami, miał wszelką wiedzę. W pewnym momencie zdecydował się na prywatną działalność i zwolnił się z urzędu, a w Gminnym Przedsiębiorstwie zatrudnił się jako kierownik budowy. W dokumentach, które zostały złożone była stopka z imieniem i nazwiskiem tej osoby. Istniały więc przesłanki do wykluczenia wykonawcy z postępowania – takie było przeświadczenie, że nie ma innego wyjścia.

Jeżeli chodzi o VAT, to Naczelnik Wydziału, który przygotowywał ten temat, wykazał że w dniu, kiedy odbywało się postępowanie, obowiązywało rozporządzenie Ministra Finansów. Cała odpowiedzialność za prawidłowe wyliczenie podatku VAT spoczywała na wykonawcy. Przedstawiona interpretacja była logiczna i zgodna z prawem. Oferty, w których zastosowano nieprawidłową stawkę podatku VAT musiały być wykluczone, co do tego nie było żadnych wątpliwości. Nie bez znaczenia w tej sprawie był też fakt dofinansowania środkami unijnymi w wysokości 75% wartości zadania. Akceptacja ofert z nieprawidłowo wyliczonym podatkiem VAT mogłaby grozić przy kontroli utratą dotacji.

Występujący w charakterze świadka Naczelnik Wydziału Zamówień Publicznych stwierdził m. in., że według jego wiedzy na kosztorysach widnieją tylko pieczątki innych osób na stronie tytułowej, gdzie jest podsumowanie, natomiast na pozostałych stronach nie. Opisanie i przygotowanie zadań jest o wiele wcześniejsze, aby je wprowadzić do budżetu. W tym okresie pan (...) był Zastępcą Naczelnika i prowadził wydział przygotowania inwestycji. Do jego obowiązków należało przygotowanie przedmiarów, zakresów rzeczowych, wykonanie kosztorysów inwestorskich. To było wewnętrzne przygotowanie zadań inwestycyjnych, które zostały wprowadzane do budżetu miasta i gminy. Było to później weryfikowane, dlatego pojawiła się ta strona pierwsza. Przed złożeniem wniosku do wydziału żądamy potwierdzenia wartości, że na dzień dzisiejszy potwierdzają wartość na wniosku. Ta wartość jest weryfikowana w dniu składania wniosku do wydziału o wszczęcie postępowania przetargowego. Dlatego zawsze na stronie tytułowej widnieje inna data i inne podpisy. Również są takie zadania, że kosztorysy są prowadzone i przygotowane przez projektantów, przez zewnętrzną jednostkę na zlecenie, wtedy obowiązek weryfikowania tego ma naczelnik wydziału, który kieruje wnioskiem do wszczęcia postępowania przetargowego.

W odniesieniu do podatku VAT, to obowiązek prawidłowego wyliczenia podatku spoczywał na wykonawcy.

Po zamknięciu postępowania dowodowego Rzecznik zweryfikował wniosek o ukaranie. Po wysłuchaniu wyjaśnień Obwinionych nie dopatrzył się winy umyślnej w przypadku Obwinionego (...), ale winy nieumyślnej i zawnioskował o wymierzenie

kary upomnienia. Co do Obwinionego (...) Rzecznik podtrzymał złożony na piśmie wniosek o ukaranie.

Pełnomocnik Obwinionych w swoim wystąpieniu pokreślił, że Obwinionym nie można też postawić zarzutu winy nieumyślnej. Določyli należytej staranności w zakresie weryfikacji, analizy, czy poszukiwania odpowiedzi na wątpliwości w zakresie decyzji co do wyboru konkretnej oferty. Decyzje były podejmowane w sposób przemyślany, logiczny. Były wynikiem procesu i postępowania, które było prowadzone przez wydział jak i pewnego procesu myślowego, który został wykształcony w oparciu o interpretacje dokonywane przez osoby, które mają specjalistyczną wiedzę w zakresie zamówień publicznych. W związku z powyższym Pełnomocnik wniósł o uniewinnienie.

Komisja Orzekająca po analizie materiału dowodowego stwierdziła, co następuje:

W ocenie Komisji sam fakt naruszenia przez Obwinionych dyscypliny finansów publicznych w przedstawionym we wniosku o ukaranie zakresie, nie budzi wątpliwości.

Wprowadzenie przez ustawodawcę określonej w art. 24 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych przesłanki wykluczenia z postępowania wykonawcy, który wykonywał czynności związane z przygotowaniem postępowania lub posługiwał się w celu sporządzenia oferty osobami uczestniczącymi w dokonywaniu tych czynności, podyktowane zostało koniecznością wprowadzenia odpowiedniego instrumentarium do funkcjonowania zasady uczciwej konkurencji. Jeśli więc udział takich osób nie utrudni uczciwej konkurencji, sam fakt uczestnictwa w fazie przygotowawczej postępowania nie stanowi przesłanki wykluczenia. Może ono mieć miejsce jedynie wtedy, gdy wykonawca mógł wpłynąć na kształt opisu przedmiotu zamówienia lub innych postanowień specyfikacji istotnych warunków zamówienia i jest w stosunku do pozostałych wykonawców uprzywilejowany, a zamawiający nie może zrównoważyć ich pozycji w postępowaniu, np. poprzez zapewnienie wyczerpujących wyjaśnień, przedłużanie terminu składania ofert lub wniosków, albo modyfikację SIWZ, jeśli okaże się, że rozwiązania w niej nieprzewidziane mogą spełnić wszystkie oczekiwania zamawiającego. Ponadto – jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, a także w świetle orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej, przed podjęciem decyzji o wykluczeniu wykonawcy na podstawie powyższej przesłanki, zamawiający zobowiązany jest do umożliwienia wykonawcy wykazania, że w danym przypadku udział tego wykonawcy nie wypaczy zasady uczciwej konkurencji. Tymczasem w przedmiotowym postępowaniu zamawiający nie stworzył wykonawcy takiej możliwości, nie wykazał również, że wykonawca posługiwał się przy sporządzaniu swojej oferty osobą byłego pracownika zamawiającego, a swoją decyzję oparł na nieudowodnionej tezie, że pracownik ten brał udział w przygotowaniu dokumentów, które zostały sporządzone w czasie, gdy nie był już pracownikiem zamawiającego

Wykluczenie wykonawcy tylko na podstawie domniemania, że jego udział utrudnia uczciwą konkurencję doprowadziło do wyboru oferty mniej korzystnej, co stanowi naruszenie art. 91 ust. 1 ustawy Pzp, a w konsekwencji naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W ocenie Komisji właściwie udokumentowany został fakt naruszenia dyscypliny finansów publicznych w przypadku postępowania na budowę magistrali przesyłowej

zimnej wody (...). Udzielając odpowiedzi na pytanie oferenta zadane w toku prowadzonego postępowania, w celu prawidłowego określenia stawki podatku VAT dla poszczególnych elementów zadania, zamawiający dokonał wykładni autentycznej, wiążącej zamawiającego i uczestników przetargu. Tym samym późniejsze uznanie przez zamawiającego – już na etapie oceny złożonych ofert, że za prawidłowe obliczenie podatku VAT odpowiada wyłącznie wykonawca, nie znajduje uzasadnienia. Wykluczenie z postępowania wykonawców, którzy sporządzili oferty zgodnie z duchem udzielonych przez zamawiającego wyjaśnień stanowiło naruszenie wyrażonej w art. 7 ust. 1 ustawy Pzp zasady prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, czego skutkiem było dokonanie wyboru oferty z naruszeniem art. 91 ust. 1 Pzp a w konsekwencji naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. .

Również podpisanie z wykonawcą umowy o wykonanie robót budowlanych stanowiących przedmiot tego postępowania, o treści zmienionej (niekorzystnej dla zamawiającego) w stosunku do wzoru załączonego do SIWZ, stanowiło naruszenie przepisu art. 38 ust. 4 ustawy Pzp. Późniejsze podwyższenie umownego wynagrodzenia wykonawcy o 557.613,60 złotych. pozostawało w jawnej sprzeczności z przepisem art. 144 ust. 1, który stanowi, że zakazuje się zmiany postanowień umowy zawartej z wykonawcą w stosunku do treści ofert, chyba, że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, lub zmiany te są korzystne dla zamawiającego. Zamawiający w chwili rozpoczęcia postępowania o udzielenie zamówienia istotnie nie znał charakteru zmiany ustawy o podatku od towarów i usług. Jednakże od 19 października 2007 r. informacja o niekorzystnej dla zamawiającego zmianie, powodującej konieczność zwiększenia nakładów na realizację zadania była powszechnie dostępna. Pomimo wystąpienia niekorzystnych okoliczności zamawiający nie unieważnił postępowania o udzielenie zamówienia, na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych. Z treści przywołanego przepisu wynika, że zamawiający winien unieważnić postępowanie o udzielenie zamówienia jeżeli wystąpiła istotna zmiana okoliczności powodująca, że prowadzenie postępowania lub wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, czego nie można było wcześniej przewidzieć.

Odpowiedzialność za powyższe naruszenia dyscypliny finansów publicznych ponoszą Obwinieni. Personalna odpowiedzialność Pana (...) wynika z art. 44 obowiązującej w czasie popełnienia zarzucanych czynów ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, co potwierdzone jest przepisem art. 18 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych. Będąc kierownikiem jednostki sektora finansów publicznych, zobowiązany był do stosowania zasad gospodarki finansowej określonych w ustawie o finansach publicznych i powinien mieć świadomość obowiązku stosowania przepisów merytorycznych przy dokonywaniu wydatków ze środków publicznych. Ponadto, jako osoba odpowiedzialna w świetle przepisu art. 18 ust. 1 prawa zamówień publicznych, za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, powinien mieć świadomość obowiązku stosowania przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych. To Burmistrz podpisywał umowy będące efektem obarczonych wadami postępowań, a więc to on w efekcie udzielał zamówień.

W orzecznictwie opartym na przepisach wynikających z obowiązującej w tym zakresie do 1 lipca 2005 roku ustawy o finansach publicznych, utrwalony został pogląd, że odpowiedzialność za naruszenie przepisów regulujących postępowanie w sprawie zamówień publicznych, skutkujące naruszeniem dyscypliny finansów publicznych, ponosić mogła jedynie osoba udzielająca zamówienia, tj. podpisująca umowę w imieniu zamawiającego. W obecnym stanie prawnym pogląd ten jest nadal aktualny w odniesieniu do czynów określonych w art. 17 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a więc przypisanych Obwinionemu. Przepis ten w dalszym ciągu bowiem wiąże odpowiedzialność za naruszenie z udzieleniem zamówienia. Komisja zwraca uwagę, że zaufanie do merytorycznych pracowników, nie zwalnia Obwinionego z odpowiedzialności za przypisane mu czyny. To on bowiem – jako kierownik jednostki podejmował decyzje o zlecaniu robót budowlanych i on podpisywał umowy w tym zakresie.

Z kolei Pan (...), zgodnie z treścią załącznika Nr 114/06 Burmistrza Miasta i Gminy (...) z 8 grudnia 2006 roku był odpowiedzialny za nadzór i koordynację działalności Wydziału Przygotowania Inwestycji i Zamówień Publicznych, w jego kompetencji było też zatwierdzanie dokumentów związanych z procesem udzielania zamówień publicznych zgodnie z ustawą. Ponadto na podstawie zarządzeń Burmistrza został powołany na stanowisko Przewodniczącego Komisji Przetargowej w obu przedmiotowych postępowaniach. Zakres obowiązków oraz odpowiedzialności komisji przetargowej został określony w przyjętych przez jednostkę Regulaminach udzielania zamówień publicznych. Tak więc odpowiedzialność Obwinionego wynika bezpośrednio z art. 4 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w zakresie w jakim powierzono mu wykonanie określonych czynności przewidzianych w przepisach o zamówieniach publicznych.

W ustawie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zdecydowano, że odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny ponosi osoba, której można przypisać winę (art. 19 ust. 2). Zgodnie z art. 22 ust. 2 ustawy umyślność naruszenia dyscypliny finansów publicznych zachodzi wówczas, gdy sprawca ma zamiar popełnienia czynu zabronionego. Zamiar ten może przy tym przybrać jedną z dwóch form, a mianowicie zamiaru bezpośredniego lub zamiaru ewentualnego. Z pierwszą formą mamy do czynienia wówczas, gdy sprawca chce popełnić dany czyn, przy czym „chcenie” należy traktować jako wolę sprawcy, która przejawia się w jego zachowaniu prowadzącym do zaistnienia takich okoliczności, które jednocześnie wyczerpują określenie czynu zabronionego. Z kolei zamiar ewentualny polega na tym, że sprawca przewidując możliwość popełnienia czynu godzi się na to, co oznacza, że sprawcy jest obojętne, czy skutkiem jego zachowania będzie naruszenie dyscypliny czy też nie (dąży on bowiem do określonego celu, którego skutkiem, niejako ubocznym, może być popełnienie czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny).

Przepis art. 22 ust. 3 u.d.f.p. stanowi, że nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych zachodzi, jeżeli sprawca nie mając zamiaru jego popełnienia (tzn. nie chcąc i nie godząc się na to), popełnia je jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach. W tym miejscu należy zauważyć, że obowiązek ostrożności rozpatrywany jest zawsze z punktu widzenia zakresu obowiązków na określonym stanowisku, czy wykonywanej przez sprawcę funkcji. Niezachowanie ostrożności może polegać na świadomym jej naruszeniu (lekkomyślność), co oznacza,

że sprawca przewidując możliwość popełnienia czynu naruszenia dyscypliny bezpodstawnie przypuszcza, że go uniknie, lub też na nieświadomym naruszeniu obowiązku ostrożności (niedbalstwo), tzn. takiej sytuacji, w której sprawca mógłby przewidzieć możliwość popełnienia czynu, gdyby tę ostrożność zachował.

Zdaniem Komisji materiał dowodowy wskazuje, że Obwinieni dopuścili się przypisanych czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych w wyniku działania nieumyślnego, nie zachowali bowiem należytej ostrożności wymaganej od osób kierujących jednostkami sektora finansów publicznych. Rozstrzygając o karze wymierzonej Obwinionym, Komisja uznała karę upomnienia za odpowiednią do stopnia szkodliwości popełnionego czynu dla dobra finansów publicznych oraz spełniającą wymogi w zakresie oddziaływania zapobiegawczego i wychowawczego w stosunku do Obwinionych.

Biorąc powyższe pod uwagę Komisja postanowiła jak w sentencji.

Koszty jakimi obciążono Obwinionych Komisja Orzekająca ustaliła na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, który stanowi, iż każdy uznany za odpowiedzialnego za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zwraca – na rzecz Skarbu Państwa – koszty postępowania. Koszty te określa się ryczałtowo w wysokości 10% przeciętnego wynagrodzenia.

6.

Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 18 maja 2010 r. sygn. akt DFP-53-8/2010

Skład Orzekający w osobach:

Przewodniczący	Janusz Facon
Członkowie:	Ireneusz Rek
	Bogumił Pliszka
Protokolant:	Iwona Zięcina
przy udziale:	Sebastiana Budzyły – Z-cy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 18 maja 2010 r. sprawy wynikającej z wniosku Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 24 lutego 2010 r. o ukaranie:

Pana (...) zam. (...), ul. (...), pełniącego w momencie popełnienia czynu funkcję Wójta Gminy (...) z siedzibą przy ul. (...) obwinionego o:

- nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a i lit. b oraz art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na udzieleniu zamówienia

publicznego w postępowaniu o szacunkowej wartości zamówienia na kwotę netto 202.540,63 zł z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych poprzez zawarcie w dniu 21 sierpnia 2008 r. z (...) Sp. z o.o. w (...), Oddział w (...) umowy Nr 47/2008 i Nr 48/2008 na pełnienie funkcji inwestora zastępczego (inżyniera kontraktu) za wynagrodzeniem w kwocie brutto 244.798,96 zł, w którym to postępowaniu Zamawiający zastosował tryb zapytania o cenę, w sytuacji, gdy nie istniały przesłanki uprawniające do zastosowania tego trybu, gdyż przedmiotu w/w zamówienia nie można było potraktować, jako usługi powszechnie dostępnej o ustalonych standardach jakościowych, wobec faktu, iż nadzór inwestorski może być wykonywany wyłącznie przez osoby lub podmioty zatrudniające osoby posiadające wymagane uprawnienia budowlane, w zakresie pełnienia funkcji nadzoru inwestorskiego w danej specjalności oraz nie ma typowego, standardowego charakteru, co za tym idzie nie posiada ustalonych standardów jakości, co stanowiło naruszenie art. 70 ustawy Prawo zamówień publicznych;

- niedopełnienie obowiązku zamieszczenia w swojej siedzibie oraz na stronie internetowej, a także w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, co stanowiło naruszenie art. 40 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych;
- wprowadzenie do Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia nakazu wykazania się przez wykonawców wykonaniem, co najmniej jednej usługi odpowiadającej swoim rodzajem i wartością usłudze stanowiącej przedmiot zamówienia, współfinansowanej ze środków pochodzących z zagranicy, czym mógł ograniczyć dostęp do zamówienia potencjalnym wykonawcom, którzy posiadają doświadczenie w pełnieniu funkcji Inwestora Zastępczego (Inżyniera Kontraktu), lecz wykonywane przez nich usługi nie były współfinansowane ze źródeł zagranicznych, czyli określił warunki udziału w postępowaniu w sposób, który utrudniały uczciwą konkurencję, co miało wpływ na wynik prowadzonego postępowania, co stanowiło naruszenie art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych,

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie – w oparciu o zebrany w sprawie materiał dowodowy – na podstawie art. 22 ust. 3, art. 42 ust. 1, art. 46 pkt 4, art. 51 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005r. Nr 14, poz. 114 z póź. zm), zwanej dalej – ustawą o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

orzeka:

- I. Uznaje Pana (...) za odpowiedzialnego nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez to, że udzielił zamówienia publicznego w postępowaniu o szacunkowej wartości zamówienia na kwotę netto 202.540,63 zł, poprzez zawarcie w dniu 21 sierpnia 2008r. z (...) Sp. z o.o. w (...), Oddział w (...) umowy Nr 47/2008 i Nr 48/2008 na pełnienie funkcji inwestora zastępczego (inżyniera kontraktu) za wynagrodzeniem w kwocie brutto 244.798,96 zł, w którym to postępowaniu Zamawiający zastosował tryb zapytania o cenę, w sytuacji, gdy nie istniały przesłanki upraw-

nijące do zastosowania tego trybu, gdyż przedmiotu zamówienia nie można było potraktować, jako usługi powszechnie dostępnej o ustalonych standardach jakościowych, wobec faktu, iż nadzór inwestorski może być wykonywany wyłącznie przez osoby lub podmioty zatrudniające osoby posiadające wymagane uprawnienia budowlane, w zakresie pełnienia funkcji nadzoru inwestorskiego w danej specjalności oraz nie ma typowego, standardowego charakteru, co za tym idzie nie posiada ustalonych standardów jakości, co stanowiło naruszenie art. 70 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (zwanej dalej ustawą Prawo zamówień publicznych).

- II. Uznaje Pana (...) za odpowiedzialnego nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez to, że nie dopełnił obowiązku zamieszczenia w swojej siedzibie oraz na stronie internetowej, a także w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, opisanego w pkt I, co stanowiło naruszenie art. 40 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.
- III. Uznaje Pana (...) za odpowiedzialnego nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez to, że wprowadził do Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, wymóg wykazania się przez wykonawców wykonaniem, co najmniej jednej usługi odpowiadającej swoim rodzajem i wartością usłudze stanowiącej przedmiot zamówienia, współfinansowanej ze środków pochodzących z zagranicy, mógł ograniczyć dostęp do zamówienia potencjalnym wykonawcom, którzy posiadają doświadczenie w pełnieniu funkcji Inwestora Zastępczego (Inżyniera Kontraktu), lecz wykonywane przez nich usługi nie były współfinansowane ze źródeł zagranicznych, czyli określił warunki udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego opisanego w punkcie I, w sposób, który utrudniał uczciwą konkurencję, co miało wpływ na wynik prowadzonego postępowania, co stanowiło naruszenie art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
- IV. Na podstawie art. 31ust. 1 pkt 1, art. 33 i art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza (...) karę upomnienia.
- V. Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów obciąża Pana (...) obowiązkiem uiszczenia na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 271,67 zł.

Pouczenie:

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

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 26 listopada 2009 r. (sygn. UZP/DKUE/AZ/32410/23037/09 dot. KN/96/09) Pani (...), Dyrektor Departamentu Kontroli Zamówień Publicznych Współfinansowanych ze Środków Unii Europejskiej w Urzędzie Zamówień Publicznych złożyła zawiadomienie do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych (RDFP) właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w Olsztynie o ujawnionych w toku kontroli okolicznościach naruszenia dyscypliny finansów publicznych, i stwierdzonych naruszeniach przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych przy udzieleniu zamówienia publicznego w Urzędzie Gminy (...). Zamawiającym była Gmina (...) reprezentowana przez Obwinionego Pana (...), pełniącego funkcję Wójta Gminy (...).

W toku kontroli ustalono, że zamawiający wszczął w dniu 24 lipca 2008 r. postępowanie o udzielenie przedmiotowego zamówienia w trybie zapytania o cenę na podstawie art. 70 ustawy Prawo zamówień publicznych. W uzasadnieniu wyboru trybu zapytania o cenę zamawiający podkreślił, że przedmiotem zamówienia jest usługa polegająca na pełnieniu funkcji inwestora zastępczego (inżyniera kontraktu), powszechnie dostępna o ustalonych standardach jakościowych, a wartość zamówienia jest mniejsza niż kwota określona w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy – czyli kwota poniżej 206 000 euro. W dniu 21 sierpnia 2008 r. zamawiający reprezentowany przez Wójta Gminy (...) – (...) zawarł z wykonawcą (...) Sp. z o.o. w (...), Oddział w (...) umowy Nr 47/2008 i Nr 48/2008 na pełnienie funkcji inwestora zastępczego (inżyniera kontraktu) przy realizacji przedmiotowych zadań. Strony ustaliły wynagrodzenie na kwotę 244.798,96 zł brutto.

Zawiadamiający zarzucił udzielenie zamówienia publicznego w postępowaniu o szacunkowej wartości zamówienia na kwotę netto 202.540,63 zł z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, w zakresie to wykonania zadania pn.: pełnienie funkcji inwestora zastępczego (inżyniera kontraktu) nad realizacją:

- 1) Zadania 1. „Budowa kanalizacji – etap II wraz z modernizacją SUW w (...)”,
 - 2) Zadania 2. „Wodociąg wschód gminy wraz z SUW w (...)”,
- polegające na:

- 1) przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zapytania o cenę na podstawie art. 70 ustawy Prawo zamówień publicznych, bez spełnienia wynikających z tego przepisu przesłanek zastosowania powyższego trybu,
- 2) niedopełnieniu obowiązku przekazania ogłoszenia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, co stanowi naruszenie art. 40 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych,
- 3) określenie warunków udziału w postępowaniu w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji, co stanowi naruszenie art. 22 ust. 2 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Według zawiadamiającego powyższe działania stanowią nauszenie dyscypliny finansów publicznych wymienione w art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a i lit. b oraz art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W związku z tym zawiadomieniem Z-ca RDFP, postanowieniem z dnia 29 stycznia 2010 roku wszczął w przedmiotowej sprawie postępowania wyjaśniające wobec (...),

pełniącego funkcję Wójta Gminy (...) o popełnienie czynów z art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a i lit. b oraz art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W toku postępowania wyjaśniającego w dniu 10 lutego 2010 r. obwiniony złożył wyjaśnienia, w których opisując okoliczności wystąpienia naruszenia podniósł, iż „... w Urzędzie Gminy (...) jest jedna osoba, która merytorycznie zajmuje się przeprowadzeniem procedury przetargowej. Wyżej wymieniona osoba jest na bieżąco kierowana na szkolenia z Prawa zamówień publicznych. W trudniejszych sytuacjach posiłkujemy się doradztwem prawnika. Decyzje podejmowane przeze mnie przy udzielaniu zamówień determinowane są przez uwagi wyżej wymienionych osób. Odnośnie pierwszego elementu stawianego mi zarzutu chciałbym stwierdzić, że na przestrzeni ostatnich lat zmieniała się interpretacja przepisu art. 70 Prawa zamówień publicznych (w wyniku dyrektywy unijnej, która narzuciła udzielanie zamówień w trybie przetargowym). Przy przedmiotowym postępowaniu zastosowaliśmy tryb zapytania o cenę postępując zgodnie z wcześniejszą naszą praktyką. Aktualnie mam świadomość, że był to błąd” (k.69). Jeżeli chodzi o brak zamieszczenia ogłoszenia o postępowaniu w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej Urzędu Wójt Gminy (...) stwierdził, że to czynność techniczna i „... zgodnie z przyjętą praktyką w naszym Urzędzie nie żądam potwierdzenia zamieszczenia ogłoszeń w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Odnośnie wprowadzenia SIWZ zapisów, które godziły w zasadę równego traktowania potencjalnych kontrahentów nie zgadzam się z opinią przekazaną przez Urząd Zamówień Publicznych. Realizowany przez nas w ramach przedmiotowego postępowania projekt kwotowo stanowił duże zagrożenie dla naszego budżetu, przy ewentualnych błędach firmy wykonującej funkcje inwestora zastępczego. Brak doświadczenia mógł zaważyć na złym rozliczeniu projektu i w konsekwencji utracie dofinansowania. Nie chcieliśmy, by potencjalny wykonawca uczył się na naszym projekcie, choć mam świadomość, że nawet podmiot spełniający określone przez nas wymagania nie dał 100% gwarancji poprawnej jego realizacji.” (k. 69).

Zastępca Rzecznika zarzucił nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W uzasadnieniu do wniosku o ukaranie Z-ca Rzecznika podniósł, że zamawiający wszczął w dniu 24 lipca 2008r. postępowanie o udzielenie przedmiotowego zamówienia w trybie zapytania o cenę na podstawie art. 70 ustawy Prawo zamówień publicznych. W uzasadnieniu wyboru trybu zapytania o cenę zamawiający podkreślił, że przedmiotem zamówienia jest usługa polegająca na pełnieniu funkcji inwestora zastępczego (inżyniera kontraktu), powszechnie dostępna o ustalonych standardach jakościowych, a wartość zamówienia jest mniejsza niż kwota określona w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy – czyli kwota poniżej 206.000 euro.

W dniu 21 sierpnia 2008r. zamawiający reprezentowany przez Wójta Gminy (...) – (...) zawarł z wykonawcą (...) Sp. z o.o. w (...), Oddział w (...) umowy Nr 47/2008 (k. 9-18) i Nr 48/2008 (k.19-27) na pełnienie funkcji inwestora zastępczego (inżyniera kontraktu) przy realizacji przedmiotowych zadań. Strony ustaliły wynagrodzenie na kwotę 244.798,96 zł brutto.

Przeprowadzona przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych kontrola przedmiotowego postępowania ujawniła, że zastosowanie trybu zapytania o cenę było bez-

podstawne, gdyż w ocenie Prezesa UZP, w niniejszej sprawie nie mamy do czynienia z „usługami powszechnie dostępnymi o ustalonych standardach jakościowych”, co zgodnie z art. 70 ustawy Pzp jest obligatoryjną przesłanką umożliwiającą zastosowanie powyższego trybu udzielenia zamówienia.

Powyższe spowodowało niezamieszczenie ogłoszenia o zamówieniu, a w konsekwencji naruszenie art. 40 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Ponadto Z-ca Rzecznika wskazał, że zamawiający określił warunki udziału w postępowaniu (k. 28-43) w sposób, który utrudniał uczciwą konkurencję, co miało wpływ na wynik w/w postępowania, gdyż zgodnie z pkt VII.1 SIWZ jednym z warunków, jaki musiał zostać spełniony przez wykonawców było wykonanie w okresie ostatnich trzech lat przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, a jeżeli okres prowadzenia działalności był krótszy – w tym okresie, co najmniej jednej usługi odpowiadającej swoim rodzajem i wartością usłudze stanowiącej przedmiot zamówienia, chodzi o pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu (Inwestora Zastępczego, Menadżera Projektu, itp.) nad realizacją inwestycji liniowych (kanalizacja sanitarna) współfinansowanych ze środków pochodzących z zagranicy (Unia Europejska, Mechanizm Finansowy EOG, Norweski Mechanizm Finansowy, Bank Światowy, itp.), o wartości robót budowlanych nie mniejszej niż 5.000.000,00 zł brutto każda, czym naruszył art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Z-ca Rzecznika w dniu 24 lutego 2010 r. skierował do Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy RIO (...) wniosek o ukaranie (...), zarzucając mu naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17. ust. 1 pkt 2 lit. a i lit. b oraz art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Za wyżej opisane czyny Z-ca RDFP wniósł o wymierzenie obwinionemu kary upomnienia. Obwiniony nie był karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W aktach sprawy znajduje się odpowiedź Głównej Komisji Orzekającej w Warszawie, potwierdzająca niekaralność Obwinionego (k. 70).

Na podstawie art. 113 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych Przewodniczący Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy RIO w (...) zarządziła w dniu 30 kwietnia 2010 r. doręczenie odpisu wniosku Obwinionemu oraz wyznaczyła termin rozprawy na dzień 18 maja 2010 roku.

Na rozprawę w dniu 18 maja 2010 r. stawił się Obwiniony (...) i Zastępca RDFP. Zawiadomienie o terminie rozprawy zostało doręczone prawidłowo. W aktach sprawy znajduje się potwierdzenie odbioru zawiadomienia. W związku z tym Przewodniczący Składu Orzekającego stwierdził, że nie ma przeszkód w rozpoznaniu sprawy.

Następnie Z-ca RDFP odczytał wniosek o ukaranie, w którym podtrzymał swoje stanowisko zarówno w zakresie przypisania odpowiedzialności za czyny przypisane w wniosku złożonym w dniu 24 lutego 2010 r., jak i podtrzymał wniosek odnośnie wymierzenia kary.

Obwiniony został pouczony o możliwości odmówienia udzielenia odpowiedzi na poszczególne pytania, o prawie wypowiedzania się, co do każdego ujawnionego dowodu oraz o prawie składania wniosków dowodowych. Przewodniczący Składu Orzekającego zapytał Obwinionego czy rozumiał treść stawianych mu zarzutów. Obwiniony

zrozumiał treść stawianych zarzutów. Ponadto, dodatkowo będzie odpowiadał na zadawane pytania i składał wyjaśnienia.

Przewodniczący Składu Orzekającego ujawnił wszystkie dowody zgromadzone w sprawie z kart od 1 do 70.

Na rozprawie Obwiniony podtrzymał swoje wyjaśnienia składane w toku postępowania wyjaśniającego. Ponadto wyjaśnił, że w Gminie do realizacji zamówienia publicznego, jest jednoosobowe stanowisko inspektora, który zajmuje się zamówieniami publicznymi, ze względu na to, że jest to mały Urząd, zatrudniający 21 pracowników. W momencie, kiedy są zamówienia dość specjalistyczne, wówczas pracownik merytoryczny współpracuje z zamawiającym w trzecim dziale specyfikacji, a więc jak gdyby opisując ten przedmiot zamówienia. W niektórych trudniejszych, czy większych postępowaniach, posilkuje się radcą prawnym. Obwiniony wyjaśnił, że ustawę zna na tyle, że wydawało mu się, że w głównych jej zagadnieniach potrafi się poruszać. Przynajmniej raz w roku lub dwa starał się korzystać ze szkoleń często organizowanych również przez Regionalną Izbę Obrachunkową. Zdarzają się jednak momenty, kiedy ten fragment wymaga takiej ściśle specjalistycznej wiedzy, jest trudny dla niego do takiego codziennego interpretowania, tym bardziej, że jest to dosyć dynamiczna ustawa, ona się często zmienia i również jej wykładnie różnie na przestrzeni lat były stosowane. Obwiniony, wyjaśnił, jakimi przesłankami kierował się przy dokonywaniu zapisu w specyfikacji zamówienia, żeby zamówienie to wykonywał podmiot, który ma doświadczenie w realizacji projektu z wykorzystaniem środków unijnych. Stwierdził, że były to dwie przesłanki: pierwsza to taka, że było to pierwsze rozdanie środków unijnych, dlatego że Gmina przystąpiła do tej procedury, kiedy ta perspektywa unijna, kolejna, startowała. Druga to wielkość zamówienia, która narażała Gminę, w przypadku niepowodzenia, na poniesienie spore nakłady finansowe, nie mając gwarancji otrzymania tej dotacji. Obwiniony, wskazał, że chciał uniknąć sytuacji, że firma uczyłaby się na Gminie (...), w jaki sposób prowadzić tego typu inwestycje. Obwiniony uważał, że to jest działanie zgodne z prawem w stanie wyższej konieczności dla budżetu Gminy. Wyjaśnił dodatkowo, że za zamieszczenie informacji na stronie BIP-owskiej jest w zakresie obowiązków wyznaczonego pracownika i nie ma on w zwyczaju kontrolować wszystkich czynności, które dany inspektor wykonuje, dlatego że nie ma takich możliwości fizycznych, żeby to sprawdzić. To jest kontrolowane raz na jakiś czas poprzez kontrolę wewnętrzną.

Regionalna Komisja Orzekająca na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustaliła następujący stan faktyczny i zważyła, co następuje:

W świetle materiału dowodowego złożony przez Zastępcę RDFP wniosek o ukaranie Pana (...), pełniącego funkcję Wójta Gminy (...), zasługuje na uwzględnienie. Swoje rozstrzygnięcie Regionalna Komisja Orzekająca oparła na podstawie przedłożonych w sprawie dokumentów, których wiarygodność nie została skutecznie podważona przez żadną ze stron.

Regionalna Komisja Orzekająca stwierdza, że zgromadzony materiał dowodowy wskazuje, iż Obwiniony (...), pełniąc funkcję Wójta Gminy (...) popełnił zarzucane mu czyny.

Bezspornym jest fakt, że Obwiniony w czasie popełnienia czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych pełnił funkcję kierownika jednostki. Kierownik jednostki z racji zajmowanego stanowiska jest zobowiązany do przestrze-

gania przepisów m.in. ustawy o finansach publicznych i ustawy Prawo zamówień publicznych (Pzp). Bowiem zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), kierownik jednostki finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki. Również, jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest bezwzględnie zobowiązany do stosowania fundamentalnej zasady dotyczącej finansów publicznych wyrażonej w art. 44 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, która stanowi, że jednostki sektora finansów publicznych – a Urząd Gminy w (...) jest taką jednostką – zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Tak więc Obwiniony był zobowiązany do stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.)

Urząd Gminy (...) wszczął w dniu 24 lipca 2008r. postępowanie o udzielenie przedmiotowego zamówienia w trybie zapytania o cenę na podstawie art. 70 ustawy Prawo zamówień publicznych. W uzasadnieniu wyboru trybu zapytania o cenę zamawiający podkreślił, że przedmiotem zamówienia jest usługa polegająca na pełnieniu funkcji inwestora zastępczego (inżyniera kontraktu), powszechnie dostępna o ustalonych standardach jakościowych, a wartość zamówienia jest mniejsza niż kwota określona w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy – czyli kwota poniżej 206.000 euro.

W dniu 21 sierpnia 2008r. zamawiający reprezentowany przez Wójta Gminy (...) – (...) zawarł z wykonawcą (...) Sp. z o.o. w (...), Oddział w (...) umowy Nr 47/2008 (k. 9-18) i Nr 48/2008 (k. 19-27) na pełnienie funkcji inwestora zastępczego (inżyniera kontraktu) przy realizacji przedmiotowych zadań. Strony ustaliły wynagrodzenie na kwotę 244.798,96 zł brutto.

Zamawiający nie dopełnił obowiązku zamieszczenia w swojej siedzibie oraz na stronie internetowej, a także w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Zamawiający wprowadził do Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, wymóg wykazania się przez wykonawców wykonaniem, co najmniej jednej usługi odpowiadającej swoim rodzajem i wartością usłudze stanowiącej przedmiot zamówienia, współfinansowanej ze środków pochodzących z zagranicy.

Stosownie do treści art. 10 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych podstawowymi trybami udzielania zamówienia są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony. Zgodnie z zapisami art. 10 ust. 2 zamawiający może udzielić zamówienia w trybie negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki, zapytania o cenę albo licytacji elektronicznej, tylko w przypadkach określonych w ustawie.

Zgodnie z art. 70 ustawy Pzp zamawiający może udzielić zamówienia w trybie zapytania o cenę, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi powszechnie dostępne o ustalonych standardach jakościowych, a wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8. Należy podzielić pogląd Prezesa UZP, że interpretacja art. 70 ustawy Pzp prowadzi do stwierdzenia, iż procedura zapytania o cenę jest powszechnie dostępną metodą dochodzenia do udzielenia zamówienia publicznego w przypadku zamówień o mniejszej wartości,

typowych i najprostszych, a zamawiane rzeczy lub usługi powinny być w pełni porównywalne, bowiem jedynym różnicującym je czynnikiem jest cena. W doktrynie prawa zamówień publicznych uznaje się dopuszczalność stosowania trybu zapytania o cenę tylko do drobnych zamówień tzw. obrotu zaopatrzeniowego, obejmującego bieżące zakupy towarów i świadczenie usług powszechnie oferowanych (Ryszard Szostak, *Studia Prawnicze* 2007/2/55). Ustawa nie określa bliżej, co należy rozumieć przez „usługi powszechnie dostępne o ustalonych standardach jakościowych”.

Za dostawy i usługi powszechnie dostępne należałoby jednak uznać dobra popularne i łatwo osiągalne, zaspokajające potrzeby wszystkich kategorii odbiorców publicznych i prywatnych, które oferuje się wszędzie zarówno na rynku lokalnym, jak i krajowym, niewymagające specjalistycznej wiedzy zawężającej krąg potencjalnych wykonawców. Do usług powszechnie dostępnych zalicza się m. in. usługi sprzątania pomieszczeń, mycia szyb, usługi żywienia, proste usługi poligraficzne itp.

W objętej zarzutem sprawie przedmiotem zamówienia było pełnienie funkcji inwestora zastępczego (inżyniera kontraktu) obejmującego w swoim zakresie usługi nadzoru inwestorskiego oraz technicznej i ekonomicznej obsługi inwestycji. Zakres czynności wchodzących w skład nadzoru inwestorskiego oraz uprawnienia niezbędne do jego wykonywania zostały określone w ustawie z dnia 7 lipca 1994r. – Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.). Nadzór inwestorski polega na reprezentowaniu interesów inwestora na budowie oraz wykonywaniu bieżącej kontroli jakości i ilości wykonywanych robót, udziale w sprawdzaniu i odbiorach robót zakrywanych i zanikających, badaniu i odbiorze instalacji oraz urządzeń technicznych, jak również przy odbiorze gotowego obiektu budowlanego. Inwestor powierza również inspektorowi nadzoru inwestorskiego zadanie sprawdzania rachunków oraz ewentualnie rozliczeń materiałowych i innych świadczeń rzeczowych. Nadzór inwestorski musi być ustanowiony na budowie obiektów budowlanych wyszczególnionych w odpowiednich przepisach albo w pozwoleniu na budowę, albo może być również ustanowiony z własnej inicjatywy inwestora.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 Prawa budowlanego, wykonywanie nadzoru inwestorskiego stanowi samodzielną funkcję techniczną w budownictwie, czyli jedną z działalności związanych z koniecznością fachowej oceny zjawisk technicznych lub samodzielnego rozwiązywania zagadnień architektonicznych i technicznych oraz techniczno-organizacyjnych. W myśl art. 12 ust. 2 Prawa budowlanego, samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, w tym kierowanie budową, wykonywanie nadzoru inwestorskiego, mogą wykonywać wyłącznie osoby posiadające odpowiednie wykształcenie techniczne i praktykę zawodową, dostosowane do rodzaju, stopnia skomplikowania działalności i innych wymagań związanych z wykonywaną funkcją, stwierdzone decyzją, zwaną uprawnieniami budowlanymi. Są one wydawane przez organy samorządu zawodowego. Warunkiem uzyskania uprawnień budowlanych jest złożenie egzaminu ze znajomości przepisów prawnych dotyczących procesu budowlanego oraz umiejętności praktycznego zastosowania wiedzy technicznej. Zgodnie z art. 12 ust. 7 Prawa budowlanego podstawę do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie stanowi wpis, w drodze decyzji, do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane oraz – zgodnie z odrębnymi przepisami – wpis na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego, potwierdzony zaświadczeniem wydanym przez tę izbę, z określonym w nim terminem ważności.

W myśl art. 13 Prawa budowlanego, uprawnienia budowlane mogą być udzielane do projektowania lub kierowania robotami budowlanymi, a także zgodnie z art. 13 ust. 3 stanowią również podstawę do wykonywania nadzoru inwestorskiego. Uprawnienia budowlane są udzielane w specjalnościach: architektonicznej, konstrukcyjno-budowlanej, drogowej, mostowej, kolejowej, wyburzeniowej, telekomunikacyjnej, instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych, instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektromagnetycznych. Ograniczenia w zakresie uprawnień budowlanych sprecyzowane zostały w rozporządzeniu Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 28 kwietnia 2006r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. z 2006 nr 83 poz. 578 z późn. zm.). Należy także podkreślić, iż stosownie do art. 12 ust. 6 Prawa budowlanego, osoby wykonujące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, w tym inspektor nadzoru inwestorskiego, są odpowiedzialne za wykonywanie tych funkcji zgodnie z przepisami i zasadami wiedzy technicznej oraz za należytą staranność w wykonywaniu pracy, jej właściwą organizację, bezpieczeństwo i jakość.

W świetle przytoczonych powyżej przepisów Prawa budowlanego należy stwierdzić, iż na gruncie ustawy Prawo zamówień publicznych usługę pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego w zakresie danej specjalności nie można uznać za usługę powszechnie dostępną o ustalonych standardach jakościowych. Usługa ta nie może być spełniona przez dowolnego wykonawcę, lecz wyłącznie przez osoby lub podmioty zatrudniające osoby posiadające wymagane uprawnienia budowlane, w zakresie pełnienia funkcji nadzoru inwestorskiego w danej specjalności. Świadczą o tym także warunki postawione przez zamawiającego wykonawcom w zakresie uprawnień dla trzech inspektorów nadzoru, którzy będą wykonywać zamówienie (pkt VII.1. b SIWZ). Dodatkowo przy wykonywaniu przedmiotowej usługi istotne znaczenie odgrywają kwalifikacje danego wykonawcy, jego wiedza i doświadczenie, wyniesione z wcześniej świadczonych usług na inwestycjach podobnych pod względem rodzaju, skomplikowania oraz wielkości do tej, na której nadzór ma być pełniony. O tym także świadczą warunki określone przez zamawiającego w zakresie doświadczenia wykonawcy na inwestycjach kanalizacyjnych o wartości minimum 5 mln zł oraz dysponowanie specjalistą ds. rozliczeń (pkt VII.1. b SIWZ). Nie ma też podstaw do uznania, iż usługa nadzoru inwestorskiego posiada ustalone standardy jakościowe. Przepisy prawa budowlanego określają zadania i obowiązki inspektora nadzoru budowlanego, jednakże ich szczegółowy i konkretny zakres jest określony w umowie zawartej z inwestorem. Z kolei postanowienia umowy wynikają przede wszystkim z charakteru inwestycji, na której inspektor będzie pełnił swoje obowiązki. Stąd też nie można twierdzić, iż usługa Inwestora zastępczego (Inżyniera kontraktu) obejmująca w swoim zakresie usługę nadzoru inwestorskiego może mieć charakter typowy, standardowy i z tego powodu posiadać ustalone standardy jakościowe.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych – zasadą jest, iż podstawowymi trybami udzielania zamówienia publicznego są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony. Oznacza to, że podmiot udzielający zamówienia powinien stosować przede wszystkim te tryby. W uzasadnionych przypadkach, ale tylko w okolicznościach przewidzianych w ustawie (art. 10 ust. 2 ustawy Pzp), zamawiający może korzystać z innych trybów udzielania zamówień. Zgodnie z orzecznictwem

Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości zastosowanie trybów niekonkurencyjnych, a więc także trybu zapytania o cenę, dopuszczalne jest jedynie w wyjątkowych sytuacjach, które muszą być interpretowane w sposób ścisły. Zamawiający powinien był zastosować jeden z trybów konkurencyjnych przewidzianych przez ustawę. Zaniechanie tego obowiązku spowodowało niezamieszczenie ogłoszenia o zamówieniu, a w konsekwencji naruszenie przepisów art. 40 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, które nakazują, aby zamawiający wszczynając postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego, zamieszczał ogłoszenie o zamówieniu w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie oraz na stronie internetowej, a jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający zamieszczał ogłoszenie o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych.

W tym miejscu dodać należy, iż naczelną zasadą udzielania zamówień jest m.in. zasada równego traktowania podmiotów ubiegających się o zamówienie publiczne i zasada prowadzenia postępowania w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji. Wskazane zasady, uregulowane zostały w art. 7 ust. 1 ustawy Pzp zakazują zamawiającym faworyzowania wykonawców i nakazują jednakowo traktować wszystkich (również potencjalnych) uczestników postępowania na każdym jego etapie, tak by mieli oni jednakowe szanse uzyskania zamówienia. Powyższe zasady udzielania zamówień, obejmują wszelkie czynności zamawiającego i dotyczą wszystkich faz postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Podmiotowe warunki udziału w postępowaniu muszą być uzasadnione wartością zamówienia, charakterystyką, zakresem, stopniem złożoności lub warunkami realizacji zamówienia. Ustalone przez zamawiającego warunki powinny mieć na celu jedynie ustalenie zdolności określonego podmiotu do wykonania zamówienia – nie powinny natomiast prowadzić do nieuzasadnionego preferowania jednych i tym samym dyskryminacji innych wykonawców. Każde odstępianie od naczelnych zasad udzielania zamówień, poprzez formułowanie warunków nadmiernych należy uznać za działanie w świetle obowiązujących przepisów niedopuszczalne. Formułując warunki udziału w postępowaniu zamawiający musi mieć pewność, że nie spowoduje to wykluczenia wykonawców, którzy byliby w stanie wykonać zamówienie.

Ustanowiony przez zamawiającego warunek wykazania się przez wykonawców wykonaniem, co najmniej jednej usługi odpowiadającej swoim rodzajem i wartością usłudze stanowiącej przedmiot zamówienia, współfinansowanej ze środków pochodzących z zagranicy, mógł ograniczyć dostęp do zamówienia potencjalnym wykonawcom, którzy posiadają doświadczenie w pełnieniu funkcji Inwestora Zastępczego (Inżyniera Kontraktu), lecz wykonywane przez nich usługi nie były współfinansowane ze źródeł zagranicznych. O doświadczeniu Inwestora zaświadcza wielkość, stopień, złożoność inwestycji, na której pełni funkcję, nie zaś jej sposób finansowania. Dodatkowo poszczególne instytucje zagraniczne przyznające środki finansowe mogą ustalać różne procedury ich wydatkowania, co nie gwarantuje, że wykonawca znający procedury jednej takiej instytucji będzie również dysponował wiedzą w zakresie zasad wydatkowania środków z innego źródła. Wymogi określone w SIWZ prowadziły w ocenie Komisji do ograniczenia uczciwej konkurencji, co stanowi naruszenie z art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. W świetle powyższego nie może budzić wątpliwości fakt, że zamówienie publiczne, którego przedmiotem jest wybór

inwestora zastępczego (inżyniera kontraktu) jest w stanie zrealizować więcej niż jeden podmiot. Jest to, bowiem usługa świadczona na rynku przez wiele podmiotów. Podnoszone argumenty przez Obwinionego, że tylko inwestor zastępczy mający doświadczenie w realizowaniu projektu z udziałem środków zagranicznych, da gwarancję prawidłowej realizacji projektu oraz to, że zmieniała się interpretacja art. 70 ustawy Prawo zamówień publicznych, nie stanowi wystarczającego uzasadnienia dla zastosowania trybu zapytania o cenę, gdyż jak wcześniej podniesiono nie są to usługi powszechne o ustalonych standardach jakościowych.

W myśl art. 4 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają kierownicy jednostek sektora finansów publicznych. Należy, zatem uznać, iż (...), pełniący funkcję Wójta Gminy (...), jako kierownik zamawiającego naruszając dyspozycję art. 70, art. 40 ust. 1 i 2 oraz art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, dopuścił się – stosownie do postanowień art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a i lit. b oraz art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – naruszeń dyscypliny finansów publicznych.

Art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a i lit. b oraz art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, stanowią, że naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, dotyczących przesłanek stosowania poszczególnych trybów udzielenia zamówienia publicznego: negocjacji bez ogłoszenia, z wolnej ręki lub zapytania o cenę oraz obowiązku przekazania lub zamieszczenia ogłoszenia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiot lub warunki zostały określone w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji.

Cytowany art. 53 ust. 1 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych wyraźnie wskazuje, że to kierownik jednostki sektora finansów publicznych, jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej, w tym za wykonywanie określonych ustawą obowiązków w zakresie kontroli finansowej. Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiada kierownik zamawiającego. W opisanym przypadku Zamawiający zatwierdzając tryb oraz specyfikację, a także podpisując umowy dopuścił się niezastosowania cytowanych powyżej przepisów. Oceniając stopień jego odpowiedzialności należy mieć na uwadze wyrok Naczelnego S\$du Administracyjnego z dnia 06.08.2003r. III SA 3148/0, w którym NSA potwierdził, że osobą odpowiedzialną za prowadzenie gospodarki finansowej jest kierownik jednostki (...). Powierzenie pracownikom wykonywania (...) czynności nie wyklucza odpowiedzialności kierownika”. Wiara w wiedzę i fachowość osoby przygotowującej udzielenie zamówienia publicznego, uzasadniającej wybór trybu jego przeprowadzenia, wprowadzenie do specyfikacji określonych wymagań, którą podniósł Obwiniony, należy uznać za Główną Komisją Orzekającą – orzeczenie z dnia 30 września 2004r., DF/GKO/Odw.– 58/82-83/RN-25-26/2004/774, jedynie za okoliczność łagodzącą odnoszącą się do popełnionego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, a niewyłączającą odpowiedzialność.

W świetle powyższego uznano, więc, że Obwiniony popełnił zarzucany czyn z winy nieumyślnej. Nie zamierzał naruszyć dyscypliny finansów publicznych, jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach dopuścił

się naruszenia. Brak dokonania wnikliwej analizy zaistniałego stanu faktycznego (przy zastosowaniu trybu zapytania o cenę) i przekonanie o działaniu w celu zabezpieczenia interesów gminy (przy opracowaniu SIWZ) doprowadziło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Komisja uznała, że Obwiniony nie miał zamiaru popełnić czynów, jednak w zaistniałych okolicznościach, co najmniej nie zachował należytej ostrożności. Z odpowiedzialności w tym zakresie nie może go zwolnić niewystarczająca znajomość zasad udzielania zamówień publicznych, ponieważ obejmując funkcję kierownika jednostki, przyjął pełną odpowiedzialność za wypełnianie obowiązków w tym zakresie. Komisja biorąc pod uwagę wyjaśnienia Obwinionego, uznała, że czynów powyższych dopuścił się nieumyślnie, tj. nie chciał ich popełnić, ale nie zachował wymaganej w takich sytuacjach ostrożności.

W myśl przepisów art. 35 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza się karę upomnienia za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych lub gdy stopień szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie jest znaczny.

Komisja wążąc ocenę winy, okoliczności tych naruszeń i stopień szkodliwości czynów Obwinionego, doszła do przekonania, że należy Obwinionemu wymierzyć karę upomnienia za wszystkie przypisane czyny.

Kara upomnienia, zdaniem Komisji, jako najniższa kara występująca w katalogu kar przewidzianych w art. 31 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, jest karą adekwatną w stosunku do popełnionych czynów.

Komisja przy wymiarze kary uwzględniła okoliczności, w jakich działał Obwiniony. Gmina nie posiadała wyspecjalizowanych pracowników w zakresie zamówień publicznych. Obwiniony dążył do jak najlepszego zabezpieczenia interesów Gminy. Obwiniony nie był karany. Komisja podzieliła również pogląd Obwinionego, że przepisy tej ustawy w jej praktycznym stosowaniu są bardzo trudne i skomplikowane.

Ponadto Komisja przy wymiarze kary wzięła pod uwagę opinię o dotychczasowym wywiązywaniu się przez Obwinionego z obowiązków służbowych, z której wynika, iż Obwiniony jest skuteczny w reprezentowaniu interesów Gminy i pozyskiwaniu środków UE na inwestycje. Jest dobrym, przedsiębiorczym gospodarzem w Gminie. Współpracuje z pozytywnym skutkiem z różnymi środowiskami i instytucjami działającymi na terenie gminy, powiatu, województwa i kraju. Ponadto jest pracownikiem konsekwentnym, odważnym w podejmowaniu decyzji, przedsiębiorczym i kreatywnym w inspirowaniu szeregu inicjatyw.

Komisja uwzględniła także dotychczasową niekaralność Obwinionego za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i uznała, że przeprowadzone postępowanie spełni swój cel prewencyjny, iż Obwiniony w przyszłości nie naruszy obowiązujących przepisów prawa. W ocenie komisji kara upomnienia jest adekwatna do wagi i oceny zarzucanych czynów, a także do okoliczności ich popełnienia.

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

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji.

7.

Orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 27 maja 2010 r. sygn. akt RIO/KO/4111/46/2009

Regionalna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy w składzie:

Przewodniczący:	Włodzimierz Bartkowiak
Członkowie:	Lidia Dudek
	Danuta Galarda
Protokolant:	Maja Ziętak

z udziałem Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Andrzeja Zubiela, rozpatrzyła sprawę pani (...) zam. ul. (...), zatrudnionej w okresie od 1 września 2005 roku do 27 października 2008 roku na stanowisku Dyrektora Szkoły Podstawowej Nr 10 w (...), której zarzucono:

- 1) umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na dopuszczeniu w okresie czerwiec 2006 roku – wrzesień 2008 roku do dokonania nieuzasadnionych wydatków w kwocie 577.407,36 zł na korzyść pracowników Szkoły: (...) i (...), powodujących przekroczenie kwot wydatków ustalonych w planach finansowych Szkoły Podstawowej Nr 10 w latach 2006 – 2008 – wskutek zaniedbania obowiązków w zakresie kontroli finansowej, co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 w związku z art. 47 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249 poz. 2104 z późn. zm.), tj. popełnieniem czynu w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14 poz. 114 z późn. zm.),
- 2) nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na wykazaniu w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych w 2007 roku danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez wykazanie w sprawozdaniu wykonania wydatków:
 - a) w rozdziale 80101:
 - w § 4010 – Wynagrodzenia osobowe pracowników – w kwocie 1.341.188,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 1.333.111,84 zł,
 - w § 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia – w kwocie 53.177,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 26.808,31 zł,
 - w § 4240 – Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek – w kwocie 3.200,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 1.243,00 zł,
 - w § 4280 – Zakup usług zdrowotnych – w kwocie 1.000,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 910,00 zł,

- w § 4300 – Zakup usług pozostałych – w kwocie 43.789,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły (-) 4.544,13 zł,
 - w § 4370 – Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej – w kwocie 3.400,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 3.662,29 zł,
 - w § 4740 – Zakup materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i urządzeń kserograficznych – w kwocie 1.500,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 1.104,92 zł,
 - w § 4750 – Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji – w kwocie 2.000,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 1.790,20 zł,
- b) w rozdziale 80103 w § 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia – w kwocie 1.460,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 455,77 zł,
- c) w rozdziale 80146 w § 4700 – Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej – w kwocie 5.800,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 5.530,21 zł,
- d) w rozdziale 85401 w § 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia – w kwocie 3.500,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 1.082,64 zł,

co stanowiło naruszenie § 8 ust. 2 pkt 3 Instrukcji stanowiącej załącznik nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115 poz. 781 z późn. zm.), tj. popełnieniu czynu w rozumieniu art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Komisja Orzekająca na podstawie przepisów ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych zawartych w:

- art. 11 ust. 2, art. 18 pkt 2,
- art. 42 ust. 1, art. 46 pkt 4, art. 51 pkt 1,
- art. 31 ust. 1 pkt 2,
- art. 137 ust. 5, art. 141 ust. 1
- art. 167 ust. 1

orzeka:

1. Uznać Panią (...) winną z winy nieumyślnej dopuszczenia do naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na:
 - 1) dopuszczeniu w okresie czerwiec 2006 roku – wrzesień 2008 roku do dokonania nieuzasadnionych wydatków w kwocie 577.407,36 zł na korzyść pracowników Szkoły: (...) i (...), powodujących przekroczenie kwot wydatków ustalonych w planach finansowych Szkoły Podstawowej Nr 10 w latach 2006–2008 – wskutek zaniedbania obowiązków w zakresie kontroli finansowej,
 - 2) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych w 2007 roku danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgoweji wymierzyć karę nagany.

2. Od niniejszego orzeczenia służy odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej przy Ministrze Finansów za pośrednictwem Regionalnej Komisji Orzekającej przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy, w terminie 14 dni od dnia otrzymania orzeczenia. Po tym terminie orzeczenie staje się prawomocne.
3. Orzeka się zwrot od Obwinionej na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 271,67 zł.

UZASADNIENIE

Zawiadomienie o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Szkole Podstawowej nr 10 w (...) (dalej Szkoła lub Jednostka) złożył w dniu 19 marca 2009 roku Prezydent Miasta (...), w wyniku przeprowadzonej kontroli w zakresie gospodarki finansowej Szkoły. Według Zawiadamiającego sprawa dotyczyła naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu:

- 1) art. 11 ust. 2 ustawy polegającego na dopuszczeniu przez Dyrektora Szkoły do dokonania od stycznia 2003 roku do września 2008 roku nieuzasadnionych wydatków na rzecz pracowników Szkoły: (...) i (...) w łącznej kwocie 1.001.395,18 zł, powodujących przekroczenie kwot wydatków ustalonych w planach finansowych Szkoły – wskutek zaniedbania obowiązków w zakresie kontroli finansowej,
- 2) art. 18 ust. 2 ustawy polegającego na wykazaniu w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2007 rok danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Jako osobę odpowiedzialną za powyższe naruszenia Organ Zawiadamiający wskazał panią (...) – zatrudnioną na stanowisku Dyrektora Szkoły Podstawowej Nr 10 w (...) w okresie od 1 września 2005 roku do 27 października 2008 roku.

Na podstawie wspomnianego zawiadomienia Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych (dalej Rzecznik) w dniu 15 lipca 2009 roku skierował do Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy wniosek o ukaranie. Rzecznik zarzucił Pani (...), odpowiedzialnej na zasadach określonych w art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14 poz. 114 z późn. zm. – dalej ustawa):

- 1) umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy, polegające na dopuszczeniu w okresie czerwiec 2006 roku – wrzesień 2008 roku do dokonania nieuzasadnionych wydatków w kwocie 577.407,36 zł na korzyść pracowników Szkoły: (...) i (...), powodujących przekroczenie kwot wydatków ustalonych w planach finansowych Szkoły Podstawowej Nr 10 w latach 2006–2008 – wskutek zaniedbania obowiązków w zakresie kontroli finansowej, co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 w związku z art. 47 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249 poz. 2104 z późn. zm. – dalej ustawa o finansach publicznych),
- 2) nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18 pkt 2 ustawy, polegające na wykazaniu w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych w 2007 roku danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez wykazanie w sprawozdaniu wydatków wykonanych:

a) w rozdziale 80101:

- w § 4010 – Wynagrodzenia osobowe pracowników – w kwocie 1.341.188,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 1.333.111,84 zł,
- w § 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia – w kwocie 53.177,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 26.808,31 zł,
- w § 4240 – Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek – w kwocie 3.200,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 1.243,00 zł,
- w § 4280 – Zakup usług zdrowotnych – w kwocie 1.000,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 910,00 zł,
- w § 4300 – Zakup usług pozostałych – w kwocie 43.789,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły (-) 4.544,13 zł,
- w § 4370 – Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej – w kwocie 3.400,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 3.662,29 zł,
- w § 4740 – Zakup materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i urządzeń kserograficznych – w kwocie 1.500,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 1.104,92 zł,
- w § 4750 – Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji – w kwocie 2.000,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 1.790,20 zł,

b) w rozdziale 80103 w § 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia – w kwocie 1.460,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 455,77 zł,

c) w rozdziale 80146 w § 4700 – Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej – w kwocie 5.800,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 5.530,21 zł,

d) w rozdziale 85401 w § 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia – w kwocie 3.500,00 zł, natomiast zgodnie z zapisami ewidencji księgowej wydatki te wynosiły 1.082,64 zł,

co stanowiło naruszenie § 8 ust. 2 pkt 3 Instrukcji stanowiącej załącznik nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115 poz. 781 z późn. zm.).

Rzecznik wniósł o wymierzenie Pani (...) kary nagany.

Przewodniczący Regionalnej Komisji Orzekającej w dniu 16 lipca 2009 roku zarządził doręczenie odpisu wniosku o ukaranie Obwinionej i skierował wniosek do rozpoznania na rozprawie.

Rozprawy odbyły się w dniach: 26 lutego 2010 roku, z udziałem Obwinionej i Jej pełnomocnika – radcy prawnego pana Rafała Ogrodowicza oraz 20 maja 2010 roku, z udziałem pełnomocnika Obwinionej. Ze względu na otrzymanie części materiału dowodowego w dniu rozprawy 20 maja 2010 roku, Komisja postanowiła odrocząć ogłoszenie orzeczenia do dnia 27 maja 2010 roku.

Komisja Orzekająca przeanalizowała zgromadzony w aktach sprawy materiał dowodowy, tj. m. in.:

- protokół kontroli przeprowadzonej w Szkole Podstawowej Nr 10 w 2006 roku,
- pokontrolny plan naprawczy z dnia 31 lipca 2006 roku, podpisany przez Dyrektora Szkoły (...),
- protokół kontroli przeprowadzonej w Szkole Podstawowej Nr 10 w 2008 roku wraz z zestawieniami dotyczącymi dokonywanych przez Szkołę przelewów,
- oświadczenie pani (...) z dnia 26 września 2008 roku,
- kserokopie przykładowych list płac,
- sprawozdanie Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych Szkoły Podstawowej Nr 10 w (...), za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2007 roku,
- zestawienie obrotów i sald Szkoły za rok 2007.

Uwzględniając wyjaśnienia Obwinionej złożone na rozprawie w dniu 26 lutego 2010 roku Komisja Orzekająca stwierdziła, co następuje.

1) W protokole kontroli w zakresie gospodarki finansowej Szkoły Podstawowej Nr 10 w (...) za 2005 rok, przeprowadzonej w Szkole przez Urząd Miasta (...) w 2006 roku ustalono m. in., że w Jednostce nie opracowano dokumentu dotyczącego zasad (polityki) rachunkowości, a unormowania wewnętrzne obowiązujące podczas trwania kontroli zostały opracowane w 1997 roku, czyli przed nowelizacją ustawy o rachunkowości w 2002 roku. Ponadto, w Szkole nie opracowano w formie pisemnej procedur kontroli finansowej, co stanowiło naruszenie art. 47 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 23 sierpnia 2006 roku Prezydent Miasta (...) zalecił opracować i wdrożyć do stosowania dokumentację przyjętych zasad rachunkowości, wymieniając elementy, które w szczególności powinna ona obejmować. W zakresie zarządzania i stosowania procedur kontroli finansowej Prezydent zalecił opracować i wdrożyć konkretne procedury i mechanizmy składające się na system kontroli finansowej, zgodnie art. 44 ust. 2 i art. 47 ust. 3 ustawy o finansach publicznych oraz Komunikatem Nr 13 Ministra Finansów z dnia 30 czerwca 2006 roku w sprawie standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 7 poz. 58). Prezydent wskazał pięć podstawowych elementów, według których powinny zostać przedstawione standardy kontroli finansowej Szkoły.

Pismem z dnia 31 lipca 2006 roku skierowanym do Urzędu Miasta w (...), dotyczącym pokontrolnego planu naprawczego, Dyrektor Szkoły Podstawowej Nr 10 w (...) – (...) stwierdziła m. in., że „określenie i wdrożenie procedur kontroli finansowej zostanie opracowane i wprowadzone do dnia 30.11.2006 r.”.

W roku 2008 Urząd Miasta (...) przeprowadził w Szkole Podstawowej Nr 10 w (...) kontrolę w zakresie gospodarki finansowej. W jej wyniku stwierdzono m. in. brak wykonania zaleceń pokontrolnych, tj. brak szczegółowego opracowania polityki rachunkowości oraz brak określenia i wprowadzenia procedur kontroli finansowej w Jednostce. W Szkole nie przeprowadzono również wewnętrznych kontroli w zakresie gospodarki finansowej. We wnioskach z kontroli zawartych w protokole stwierdzono, że brak bieżącej kontroli finansowej ze strony Dyrektora Szkoły doprowadził do samowoli pracowników odpowiedzialnych za finanse Szkoły, tj. głównej księgowej – pani (...) i intendenci – pani (...). Kontrola Urzędu

Miasta wykazała nieuzasadnione wypłaty ze środków publicznych na rzecz głównej księgowej oraz intendentki. Wypłaty powyższe nastąpiły na skutek bezpodstawnego zawyżania wynagrodzenia i pochodnych od wynagrodzenia pani (...) i pani (...), wielokrotnego wypłacania wynagrodzeń dotyczących tego samego okresu, kilkakrotnego rozliczania poniesionych wydatków dotyczących tych samych zdarzeń gospodarczych.

Powyższe ustalenia kontroli potwierdzają zestawienia załączone do protokołu kontroli, wykazujące różnice pomiędzy kwotami wydatków wynikającymi z prawidłowo naliczonych wynagrodzeń według list płac a kwotami wydatków dokonanych bezpodstawnie. Zestawienia wykazują również dokonywanie kilkakrotnie wydatku z jednego tytułu, poprzez przelewy bankowe oraz raporty kasowe z rachunku dochodów własnych. Do powyższych zestawień sporządzono informacje opisowe, które zawarto w protokole kontroli. Zestawienia i informacje opisowe sporządzono w podziale na poszczególne miesiące kolejnych lat, w których wykryto omówione wyżej nieprawidłowości.

Komisja przeanalizowała zestawienia i dołączone do nich informacje opisowe, uznając je za wiarygodne. Poniżej podano przykłady nieprawidłowości, które miały miejsce w Szkole:

- W dniu 22 stycznia 2007 roku sporządzono listę płac SAD za miesiąc 1 rok 2007, na której naliczono wynagrodzenie dla pani (...) w wysokości brutto 3.555,50 zł. W dniu 25 września 2008 roku sporządzono drugą listę płac za miesiąc 1 rok 2007, na której wynagrodzenie dla pani (...) naliczono w wysokości brutto 2.340,80 zł – zgodnie z angażem. Na liście sporządzonej we wrześniu 2008 roku główna księgowa dokonała w dniu 2 października 2008 roku (podczas trwania kontroli) notatki, z której wynika, że lista ta – zawierająca prawidłowe dane różniące się od listy z dnia 22 stycznia 2007 roku – została sporządzona w celu podłożenia kontrolującym.
- W dniu 31 sierpnia 2007 roku dokonano przelewu dla pani (...) na kwotę 1.389,77 zł (wyciąg bankowy nr 169), tytułem napisano „Pobory NJ/09.2007”.
- Nagroda jubileuszowa dla pani (...) za 40 lat pracy na dzień 23 stycznia 2008 roku została naliczona wg pisma znajdującego się w teczce akt osobowych na kwotę netto 3.787,44 zł. Na liście płac NJ1 za miesiąc 1 rok 2008 z dnia 22 stycznia 2008 roku nagrodę jubileuszową dla (...) wykazano w kwocie netto 5.049,92 zł. Na liście płac napisano ręcznie: „BP – 3787,44, LUKAS 1262,48”. Na dokumencie „Podsumowanie listy płac NJ1 – Nagrody jubileuszowe za okres 2008/I, numer w roku: 11, data wypłaty: 25.01.2008” napisano ręcznie: „Listę sporządziła: *Moraczewska*. Zatwierdzono do wypłaty: *Moraczewska*”. W dniu 24 stycznia 2008 roku dokonano przelewu dla (...) w wysokości 3.787,44 zł (wyciąg bankowy nr 17), tytułem napisano „Pobory NJ1/01/2008” – jest to przelew prawidłowy. Jednak w dniu 25 stycznia 2008 roku dokonano przelewu na Lukas Bank (...) w kwocie 1.262,48 zł (wyciąg bankowy nr 18) tytułem: „pobory NJ/01/2008 (...)”.
- W dniu 29 lutego 2008 roku dokonano ponownie przelewu dla pani (...) tytułem nagrody jubileuszowej w wysokości 3.787,44 zł – wyciąg bankowy nr 43. (*k. 183 i 64 str. 48*)
- W dniu 29 listopada 2006 roku zapłacono przelewem kwotę 1.500 zł (wyciąg bankowy nr 232) za fakturę nr 65/2006 z dnia 23 listopada 2006 roku – za założenie

księgi obiektu budowlanego. Przelew uznano za prawidłowy. Drugi raz dokonano bezpodstawnego rozchodu w raporcie kasowym dochodów własnych nr 1/2007 w styczniu 2007 roku.

- W dniu 19 grudnia 2006 roku zapłacono przelewem kwotę 2.900 zł (wyciąg bankowy nr 246) za fakturę nr 156/12/06 z dnia 18 grudnia 2006 roku za wykonanie instalacji elektrycznej w sali komputerowej – przelew prawidłowy. Ponownego rozchodu dokonano bezpodstawnie w raporcie kasowym dochodów własnych w styczniu 2007 roku (RK 1/2007) oraz kolejny raz w raporcie kasowym dochodów własnych w maju 2007 roku (RK 5/2007).
- W dniu 21 listopada 2007 roku dokonano przelewu z konta rachunku bankowego podstawowego na kwotę 3.100 zł (wyciąg bankowy nr 226) na „ART.-System”. Przelewu dokonano bez faktury, a na przelewie napisano tytułem: „F-ra 31/11/2007”. Kwotę 3.100 zł wypłacono gotówką w raporcie kasowym dochodów własnych bezpodstawnie w lutym 2008 roku (RK 2/2008) i w marcu 2008 roku (RK 3/2008).

Z dokumentów skontrolowanych przez Urząd Miasta (...) wynika ponadto, że w Szkole Podstawowej Nr 10 w (...) sporządzano listy płac na nieżyjących pracowników i na ich podstawie dokonywano przelewów na prywatne konta głównej księgowej i intendenci.

W pisemnym oświadczeniu z dnia 26 września 2008 roku pani Ilona Moraczewska zgodziła się z ustaleniami kontroli. Stwierdziła, że faktury były kserowane i podłączane jako prawidłowe. Pani Moraczewska dopisywała również kwoty do list płac i fałszowała swoje wynagrodzenie, co miesięcznie dawało około 6 tysięcy złotych. Pieniężmi tymi dzieliła się z intendencją – (...).

Na rozprawie w dniu 26 lutego 2010 roku Obwiniona – pani (...) wyjaśniła, że do nieprawidłowości w Szkole Podstawowej Nr 10 w (...) doszło w wyniku zbyt dużego zaufania, jakim Obwiniona darzyła pracowników. Listy płac podpisywała raz w miesiącu. W wyniku kontroli Urzędu Miasta (...) okazało się, że główna księgowa Szkoły tworzyła również inne listy płac, których Obwiniona nie podpisywała, a na podstawie których dokonywano przelewów. Ilość przelewów przedkładanych do podpisu Obwinionej była tak duża, że Obwiniona podpisywała je bez ich analizy. Ponadto, Obwiniona stwierdziła, że do dokonywania przelewów był upoważniony dyrektor szkoły, zastępca dyrektora szkoły oraz główny księgowy. Wydział Edukacji Urzędu Miasta (...) przyjmował dokumenty Szkoły bez zastrzeżeń, więc Obwiniona nie podejrzewała, że są nieprawidłowości. Jako dyrektor szkoły skupiła się na wyremontowaniu pomieszczeń szkolnych oraz na pracy dydaktycznej. Dzięki Jej staraniom naukę podjęły dzieci romskie, gdyż była koordynatorem realizacji obowiązku szkolnego przez te dzieci na terenie (...).

Obwiniona przyznała, że w Szkole nie były wdrożone procedury związane z kontrolą finansową i faktycznie taka kontrola się nie odbywała. Wprowadzone były jedynie procedury związane z obiegiem dokumentów i druków ścisłego zarachowania.

Obwiniona wyjaśniła, że w związku z wykrytymi przez kontrolę nieprawidłowościami w dniu 27 września 2008 roku złożyła na ręce Prezydenta Miasta (...) rezygnację z funkcji dyrektora.

Komisja Orzekająca, zważywszy przedstawioną sytuację oraz opierając się na zgromadzonej dokumentacji uznała przypisany Obwinionej czyn za udowodniony. Brak ustalenia przez Obwinioną w formie pisemnej procedur kontroli finansowej do-

prowadziło do dokonania nieuzasadnionych wydatków na rzecz pracowników Szkoły. Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w ustawie budżetowej, uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego i w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Jak z powyższego wynika zakres upoważnienia do dokonywania wydatków ze środków publicznych w odniesieniu do jednostki organizacyjnej jednostki samorządu terytorialnego wyznaczają nie tylko kwoty wydatków ujęte w planie finansowym tej jednostki, lecz również cele, na które te wydatki są ponoszone.

Dokonywanie kilkakrotnie wydatków z tych samych tytułów (fałszywe opłacanie kilka razy tych samych faktur), kilkakrotne wypłacanie wynagrodzeń za dany miesiąc dla jednej osoby, wypłacanie zawyżonych wynagrodzeń, niezgodnych z angażem stanowiło nieuzasadnione wydatki, niezgodne z celami określonymi w planie finansowym Szkoły. Powyższym działaniem naruszony został cytowany przepis art. 35 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Odpowiedzialność za powyższe naruszenie prawa ponosi bezpośrednio Dyrektor Szkoły – pani (...), która zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jako kierownik jednostki była odpowiedzialna za całość gospodarki finansowej, w tym za wykonywanie określonych ustawą obowiązków w zakresie kontroli finansowej.

Kontrola finansowa w jednostkach sektora finansów publicznych zgodnie z art. 47 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych dotyczy m. in. procesów związanych z rozdysponowaniem środków publicznych. Obejmuje ona m. in. przeprowadzanie wstępnej oceny celowości dokonywania wydatków, badanie i porównywanie stanu faktycznego ze stanem wymaganym w zakresie dotyczącym procesów dokonywania wydatków ze środków publicznych, a także prowadzenie gospodarki finansowej oraz stosowanie procedur dotyczących dokonywania wydatków ze środków publicznych. Zgodnie z art. 47 ust. 3 cytowanej ustawy omówione procedury powinny być ustalone w formie pisemnej przez kierownika jednostki.

Dyrektor Szkoły nie dopełniając ciążących na Niej obowiązków w zakresie pisemnego opracowania oraz stosowania procedur kontroli finansowej naruszyła art. 47 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. Konsekwencją niewypełnienia powyższych obowiązków było dokonywanie w Jednostce nieuzasadnionych wydatków, naruszając tym samym przepis art. 35 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, co skutkuje popełnieniem czynu określonego w art. 11 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W aktualnie obowiązującym stanie prawnym przepis art. 11 ust. 2 ustawy dotyczy odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych popełnionego na skutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli zarządczej. Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy, jeżeli w czasie orzekania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia tego naruszenia, stosuje się ustawę nową, z tym że należy stosować ustawę obowiązującą w czasie popełnienia naruszenia, jeżeli jest ona względniejsza dla sprawcy. W niniejszej sprawie stan prawny obowiązujący w czasie popełnienia czynu nie był względniejszy dla sprawcy. Uregulowania dotyczące kontroli finansowej nie odbiegają od uregulowań dotyczących kontroli zarządczej Zgodnie z przepisem art. 68 ust. 1 obowiązującej aktualnie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm.) kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicz-

nych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Zgodnie z ustępem 2 cytowanego artykułu celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności m. in. zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, a także zarządzanie ryzykiem. Przepis art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych z 2009 roku stanowi, że zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki.

Minister Finansów Komunikatem Nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 roku w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15 poz. 84) określił, że powinny istnieć przynajmniej następujące mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych:

- rzetelne i pełne dokumentowania i rejestrowanie operacji finansowych i gospodarczych,
- zatwierdzanie (autoryzacja) operacji finansowych przez kierownika jednostki lub osoby przez niego upoważnione,
- podział kluczowych obowiązków,
- weryfikacja operacji finansowych i gospodarczych przed i po realizacji.

Czynności związane z przeprowadzaniem wstępnej oceny celowości dokonywania wydatków, badaniem i porównywaniem stanu faktycznego ze stanem wymaganym w zakresie dokonywania wydatków oraz prowadzenie gospodarki finansowej i stosowanie procedur dotyczących dokonywania wydatków ze środków publicznych to czynności, które powinny być realizowane w ramach obszarów kontroli zarządczej zdefiniowanych przez Ministra Finansów w cytowanym komunikacie.

W związku z powyższym dokonanie przez Dyrektora Szkoły – panią (...) bezzasadnych wydatków na rzecz pracowników Szkoły na skutek niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli zarządczej, tj. braku oceny celowości dokonywania wydatków, braku badania i porównywania stanu faktycznego ze stanem wymaganym w zakresie dotyczącym dokonywania wydatków, braku prowadzenia gospodarki finansowej i stosowania procedur dotyczących dokonywania wydatków stanowi naruszenie art. 68 ustawy o finansach publicznych z 2009 roku. Powyższe naruszenie wypełnia znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 11 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Wymierzając karę nagany Komisja Orzekająca wzięła pod uwagę szkodliwość czynu, związaną ze znacznym uszczupleniem środków publicznych oraz okoliczności popełnienia czynu. Kontrola Urzędu Miasta (...) już w 2006 roku wykazała nieprawidłowości w zakresie systemu kontroli finansowej Szkoły. Obwiniona zobowiązała się opracować i wdrożyć procedury kontroli finansowej, lecz zobowiązania tego nie wypełniła, czego skutkiem w znacznej mierze były nieuzasadnione wydatki ze środków Szkoły. Ponadto, mimo upomnienia głównej księgowej z wpisem do akt oraz zamiaru ukarania intendenci za nieprawidłowości związane z wydaniem dokumentów Szkoły poza jej teren (co wynika z dokumentu „Pokontrolny plan naprawczy”) Dyrektor Szkoły nie wzmocniła nadzoru i kontroli, szczególnie nad wymienionymi pracownikami, które wykazały się samowolą i nieodpowiedzialnością w zakresie dysponowania dokumentami Szkoły. Jako naganne ocenić należy brak weryfikacji dokumentów źródłowych, na podstawie których dokonywane były przelewy podpisane przez Obwinioną. Dysponowanie środkami publicznymi wymaga zachowania szczególnej

staranności, a omówione nieprawidłowości świadczą o niedochowaniu tej staranności przez Dyrektora Szkoły – panią (...).

Komisja Orzekająca uznała ponadto, że Obwiniona nie miała zamiaru popełnić przypisanego Jej czynu. Kontrola przeprowadzona w Jednostce w 2006 roku wykazała nieprawidłowości, które Obwiniona zamierzała usunąć. Skupiając się na pracy dydaktycznej oraz remoncie Szkoły Obwiniona nie zachowała wymaganej w danych okolicznościach ostrożności, która doprowadziła do naruszenia dyscypliny finansów publicznych, mimo że możliwość naruszenia dyscypliny finansów publicznych Obwiniona mogła przewidzieć. W związku z powyższym Komisja Orzekająca na mocy art. 22 ust. 3 ustawy uznała, że naruszenie dyscypliny finansów publicznych popełniono nieumyślnie.

2) W Rb-28S – Rocznym sprawozdaniu z wykonania planu wydatków budżetowych Szkoły Podstawowej Nr 10 w (...), za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2007 roku wykazano dane niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, zgodnie z poniższym zestawieniem:

Klasyfikacja		Wydatki wg sprawozdania	Wydatki wg ewidencji księgowej	Różnica (3-4)
rozdział	paragraf			
1	2	3	4	5
80101	4010	1.341.188,00	1.333.111,84	8.076,16
	4210	53.177,00	26.808,31	26.368,59
	4240	3.200,00	1.243,00	1.957,00
	4280	1.000,00	910,00	90,00
	4300	43.789,00	-4.544,13	48.333,13
	4370	3.400,00	3.662,29	– 262,29
	4740	1.500,00	1.104,92	395,08
	4750	2.000,00	1.790,20	209,80
80103	4210	1.460,00	455,77	1.004,23
80146	4700	5.800,00	5.630,21	169,79
85401	4210	3.500,00	1.082,64	3.500,00

Sprawozdanie zostało podpisane przez główną księgową – panią (...) oraz dyrektora – panią (...).

Komisja Orzekająca uznała, że zaistniała rozbieżność między sprawozdaniem budżetowym Rb-28S za 2007 rok a danymi wynikającymi z ewidencji księgowej jest niekwestionowana. Podpisując sprawozdanie zawierające dane niezgodne z ewidencją Obwiniona – pani (...) naruszyła przepis § 8 ust. 2 pkt 3 Instrukcji stanowiącej załącznik nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym wydatki wykonane wykazuje się w sprawozdaniu na podstawie danych wynikających z księgowości analitycznej do rachunku bieżącego.

Na rozprawie Obwiniona wyjaśniła, że sprawozdania podpisywała bez sprawdzenia ich zgodności z ewidencją. Była przekonana, że skoro dokumenty przygotowywała główna księgowa, to sprawozdania są sporządzone prawidłowo.

Zważywszy przedstawioną sytuację oraz opierając się na zgromadzonej dokumentacji Komisja Orzekająca uznała przypisany Obwinionej czyn za udowodniony. Obwiniona podpisała sprawozdanie sporządzone niezgodnie z ewidencją, co stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W związku z powyższym Komisja Orzekająca orzekła jak w sentencji.

8.

Orzeczenie Resortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Zdrowia z dnia 27 maja 2010 r. sygn. akt RKO-5/2007

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

Przewodniczący:	Rafał Rogala
Członkowie:	Marcin Brzozowski Elżbieta Górecka
Protokolant:	Agata Kowalska

rozpoznała na rozprawach w dniu 26 stycznia, 19 lutego i 27 maja 2010 r., przy udziale Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Zdrowia, wniosek o uznanie:

Pani (...) (adres zamieszkania: ul. (...)), w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych pełniącej funkcję Dyrektora Samodzielnego Publicznego Szpitala Klinicznego Nr 1 (...) Akademii Medycznej w (...) w okresie do dnia 31 lipca 2006 r. (adres jednostki: ul. (...)) za odpowiedzialną – na zasadach określonych w art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w czasie jego popełnienia w art. 138 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, z późn. zm.), a obecnie w art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i polegające na wykazaniu w kwartalnych sprawozdaniach o stanie zobowiązań Rb-Z za I i II kwartał 2006 r. oraz o stanie należności Rb-N za I i II kwartał 2006 r., danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, co stanowiło naruszenie § 4 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 148, poz. 1653), a obecnie stanowi naruszenie § 6 ust. 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 113, poz. 770).

Przedmiotowe naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegały na:

- 1) wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań za I kwartał 2006 r., sporządzonym w dniu 21 kwietnia 2006 r., zobowiązań wymagalnych w kwocie 763.461,47 zł zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 14.155,74 zł.;
- 2) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań za II kwartał 2006 r., sporządzonym w dniu 21 lipca 2006 r., zobowiązań wymagalnych w kwocie 969.688,31 zł zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 14.155,74 zł;
 - pomimo, że jak wynikało z § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych, które obowiązywało do dnia 1 lipca 2006 r., w sprawozdaniu o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, w pozycjach odnoszących się do zobowiązań według tytułów dłużnych, wykazuje się kwoty zadłużenia ogółem, w tym zobowiązania długoterminowe, a zobowiązania wykazuje się według tytułów określonych w § 8 tego rozporządzenia. Natomiast w świetle obecnie obowiązujących przepisów prawa stanowi naruszenie § 1 i § 9 ust. 1 w związku z ust. 3 załącznika nr 6 Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych w części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną należności jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według poszczególnych tytułów (układ przedmiotowy) oraz wobec grup dłużników (układ podmiotowy),
- 3) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-N o stanie należności za I kwartał 2006 r. sporządzonym w dniu 21 kwietnia 2006 r. należności wymagalnych w kwocie 366.099,26 zł zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 82.229,19 zł
- 4) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-N za II kwartał 2006 r. sporządzonym w dniu 21 lipca 2006 r. należności wymagalnych w kwocie 60.012,00 zł zawyżonych o odsetki w wysokości 82.250,75 zł
 - pomimo, że jak wynikało § 11 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych, które obowiązywało do dnia 1 lipca 2006 r., w sprawozdaniu o stanie należności w pozycjach odnoszących się do tytułów należności należy wykazać kwoty należności ogółem, w tym należności długoterminowe, a zgodnie z § 12 ww. rozporządzenia, należności jednostki, stanowiące zobowiązania innych podmiotów wobec jednostki sporządzającej sprawozdanie, wykazuje się według tytułu, z którego wynika, oraz osoby dłużnika. Natomiast w świetle obecnie obowiązujących przepisów prawa stanowi naruszenie § 9 ust. 1 w związku z ust. 3 załącznika nr 6 Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 113, poz. 770), w części A sprawozdania Rb-N należy wykazać wartość nominalną należności jednostki na koniec danego okresu

sprawozdawczego według poszczególnych tytułów (układ przedmiotowy) oraz wobec grup dłużników (układ podmiotowy).

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;
- art. 78 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;

orzeka:

- 1) Uznaje Obwinioną (...) za winną na zasadach określonych w art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i polegającego na:
 - a) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-Z za I kwartał 2006 r. sporządzonym w dniu 21 kwietnia 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez wykazanie w zobowiązaniach wymagalnych w kwocie 763.461,47 zł odsetek za opóźnienie w zapłacie w wysokości 10.499,69 zł, co stanowi naruszenie § 10 ust. 4 rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247) w zw. z § 1 ust. 1 i 5 załącznika nr 9 do ww. rozporządzenia;
 - b) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-Z za II kwartał 2006 r. sporządzonym w dniu 21 lipca 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez wykazanie w zobowiązaniach wymagalnych w kwocie 969.688,31 zł odsetek za opóźnienie w zapłacie w wysokości 14.094,65 zł, co stanowi naruszenie § 10 ust. 4 rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych w zw. z § 1 ust. 1 i 5 załącznika nr 9 do ww. rozporządzenia;
 - c) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-N za I kwartał 2006 r. sporządzonym w dniu 21 kwietnia 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez wykazanie w należnościach wymagalnych w kwocie 366.099,26 zł odsetek za opóźnienie w zapłacie w wysokości 82.229,19 zł, co stanowi naruszenie § 10 ust. 4 rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych w zw. z § 12 ust. 1 i 4 załącznika nr 9 do ww. rozporządzenia;
 - d) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-N za II kwartał 2006 r. sporządzonym w dniu 21 lipca 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez wykazanie w należnościach wymagalnych wykazanych w grupie należności sektora samorządowego w kwocie 60.012,00 zł odsetek

- za opóźnienie w zapłacie w wysokości 52.279,87 zł, co stanowi naruszenie § 10 ust. 4 rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych w zw. z § 12 ust. 1 i 4 załącznika nr 9 do ww. rozporządzenia.
- 2) Uznaje Obwinioną (...) za niewinną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i polegającego na:
- a) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-Z za I kwartał 2006 r. sporządzonym w dniu 21 kwietnia 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez wykazanie w zobowiązaniach wymagalnych w kwocie 763.461,47 zł odsetek za opóźnienie w zapłacie w części dotyczącej kwoty 3.656,05 zł,
 - b) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-Z za II kwartał 2006 r. sporządzonym w dniu 21 lipca 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez wykazanie w zobowiązaniach wymagalnych w kwocie 969.688,31 zł odsetek za opóźnienie w zapłacie w części dotyczącej kwoty 61,09 zł,
 - c) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-N za II kwartał 2006 r. sporządzonym w dniu 21 lipca 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez wykazanie w należnościach wymagalnych w kwocie 60.012,00 zł odsetek za opóźnienie w części dotyczącej kwoty 29.970,88 zł.
- 3) Na podstawie art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych odstępuje od wymierzenia kary.
- 4) Na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych kosztami postępowania w kwocie 271,67 zł obciąża Obwinioną.

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 skutek złożonego przez Rektora (...) Uniwersytetu Medycznego w (...) w dniu 12 lutego 2007 r. zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w Samodzielnym Publicznym Szpitalu Klinicznym Nr 1 (...) Uniwersytetu Medycznego w (...) (zwanym dalej „Szpitalem”) Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Zdrowia (zwany dalej „Rzecznikiem”) skierował do Resortowej Ko-

misji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Zdrowia (zwanej dalej „Komisją”) wniosek o ukaranie Pani (...) – pełniącej w momencie popełnienia zarzucanych jej czynów funkcję Dyrektora Szpitala – obwinionej o nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, z późn. zm.) i polegające na wykazaniu w kwartalnych sprawozdaniach o stanie zobowiązań Rb-Z za I i II kwartał 2006 r. oraz Rb-N o stanie należności za I i II kwartał 2006 r., danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, co stanowiło naruszenie § 4 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 148, poz. 1653), a obecnie stanowi naruszenie § 6 ust. 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 113, poz. 770), przy czym przedmiotowe naruszenia dyscypliny finansów publicznych nastąpiły:

- 1) w sporządzonym w dniu 21 kwietnia 2006 r. sprawozdaniu Rb-Z za I kwartał 2006 r. i polegało na wykazaniu w tym sprawozdaniu zobowiązań wymagalnych w kwocie 763.461,47 zł zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 14.155,74 zł;
- 2) w sporządzonym w dniu 21 lipca 2006 r. sprawozdaniu Rb-Z za II kwartał 2006 r. i polegało na wykazaniu w tym sprawozdaniu zobowiązań wymagalnych w kwocie 969.688,31 zł zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 14.155,74 zł,
 - pomimo, że jak wynikało z § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych, które obowiązywało do dnia 1 lipca 2006 r., w sprawozdaniu o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, w pozycjach odnoszących się do zobowiązań według tytułów dłużnych, wykazuje się kwoty zadłużenia ogółem, w tym zobowiązania długoterminowe, a zobowiązania wykazuje się według tytułów określonych w § 8 tego rozporządzenia. Natomiast w świetle obowiązujących w dacie złożenia wniosku o ukaranie przepisów prawa stanowiło naruszenie § 1 i § 9 ust. 1 w związku z ust. 3 załącznika nr 6 Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych w części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną należności jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według poszczególnych tytułów (układ przedmiotowy) oraz wobec grup dłużników (układ podmiotowy),
- 3) w sporządzonym w dniu 21 kwietnia 2006 r. sprawozdaniu Rb-N za I kwartał 2006 r. i polegało na wykazaniu w tym sprawozdaniu należności wymagalnych w kwocie 366.099,26 zł zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 82.229,19 zł;
- 4) w sporządzonym w dniu 21 kwietnia 2006 r. sprawozdaniu Rb-N za II kwartał 2006 r. i polegało na wykazaniu w tym sprawozdaniu należności wymagalnych

w kwocie 60.012,00 zł zawyżonych o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 82.250,75 zł;

- pomimo, że jak wynikało § 11 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych, które obowiązywało do dnia 1 lipca 2006 r., w sprawozdaniu o stanie należności w pozycjach odnoszących się do tytułów należności należy wykazać kwoty należności ogółem, w tym należności długoterminowe, a zgodnie z § 12 ww. rozporządzenia, należności jednostki, stanowiące zobowiązania innych podmiotów wobec jednostki sporządzającej sprawozdanie, wykazuje się według tytułu, z którego wynika, oraz osoby dłużnika. Natomiast w świetle obecnie obowiązujących przepisów prawa stanowi naruszenie § 9 ust. 1 w związku z ust. 3 załącznika nr 6 Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, w części A sprawozdania Rb-N należy wykazać wartość nominalną należności jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według poszczególnych tytułów (układ przedmiotowy) oraz wobec grup dłużników (układ podmiotowy).

W trakcie postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Rzecznika Obwiniona skorzystała z prawa do złożenia wyjaśnień i złożyła je w piśmie z dnia 26 maja 2009 r., w których przedstawiła swoje stanowisko (k. 114-115).

Komisja ustaliła następujący stan faktyczny:

Ujawniony na rozprawach w dniu 26 stycznia, 19 lutego oraz 27 maja 2010 r. zebrany przez Rzecznika oraz ustalony w trakcie postępowania dowodowego przed Komisją materiał dowodowy pozwolił Komisji na ustalenie następującego stanu faktycznego, a mianowicie:

- 1) w dniu w dniu 21 kwietnia 2006 r. Szpital sporządził sprawozdanie Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń za I kwartał 2006 roku, które zostało podpisane przez Obwinioną i przekazane do odbiorcy sprawozdania; przedmiotowym sprawozdaniu wykazano zobowiązania wymagalne w kwocie 763.461,47 zł, które zostały zawyżone o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 10.499,69 zł, które to odsetki stanowiły należności od poniższych podmiotów (k. 37-39 i 41-43):

- SP Centralny Szpital Kliniczny w kwocie 243,91 zł,
- SPSK im. (...) (...) Akademii Medycznej w kwocie 336,13 zł,
- Instytut „(...)” w kwocie 62,43 zł,
- Instytut Hematologii i Transfuzjologii w kwocie 5,69 zł,
- Akademia Medyczna we (...) w kwocie 13,59 zł,
- Instytut Psychiatrii i Neurologii Zakład Genetyki w kwocie 14,50 zł,
- SP Szpital Kliniczny Nr 7 (...) Centrum Medycznego (...) akademii Medycznej w kwocie 42,40 zł,
- Szpital wojewódzki w kwocie 15,22 zł,
- Wojewódzkie Pogotowie Ratunkowe w (...) w kwocie 4.240,73 zł,
- Regionalne Centrum Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa w kwocie 3.952,94 zł,
- Wojewódzki Szpital Zakaźny Pracownia Diagnostyki Molekularnej w kwocie 22,17 zł,

- Szpital Specjalistyczny w kwocie 202,40 zł,
 - Zespół Szpitali Nr 2 w likwidacji w kwocie 23,52 zł,
 - SP ZOZ (...) Centrum Pediatrii i Onkologii im. (...) w kwocie 1.324,06 zł.
- 2) w dniu 21 lipca 2006 r. Szpital sporządził sprawozdanie Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń za II kwartał 2006 roku, które zostało podpisane przez Obwinioną i przekazane do odbiorcy sprawozdania; przedmiotowym sprawozdaniu wykazano zobowiązania wymagalne w kwocie 969.688,31, które zostały zawyżone o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 14.094,65 zł, które to odsetki stanowiły należności od poniższych podmiotów (k. 21-23 i 25-27):
- SP Centralny Szpital Kliniczny w kwocie 243,91 zł,
 - SPSK im. (...) (...) Akademii Medycznej w kwocie 23,47 zł,
 - Instytut „(...)” w kwocie 62,43 zł,
 - Instytut Hematologii i Transfuzjologii w kwocie 5,69 zł,
 - Instytut Psychiatrii i Neurologii Zakład Genetyki w kwocie 14,60 zł,
 - Wojewódzkie Pogotowie Ratunkowe w (...) w kwocie 4.240,73 zł,
 - Regionalne Centrum Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa w kwocie 7.931,67 zł,
 - Wojewódzki Szpital Zakaźny Pracownia Diagnostyki Molekularnej w kwocie 22,17 zł,
 - Szpital Specjalistyczny w kwocie 202,40 zł,
 - Zespół Szpitali Nr 2 w kwocie 23,52 zł,
 - SP ZOZ (...) Centrum Pediatrii i Onkologii im. (...) w kwocie 1.324,06 zł.
- 3) w dniu 21 kwietnia 2006 r. Szpital sporządził sprawozdanie Rb-N o stanie należności za I kwartał 2006 roku, które zostało podpisane przez Obwinioną i przekazane do odbiorcy sprawozdania; przedmiotowym sprawozdaniu wykazano należności wymagalne w kwocie 366.099,26 zł, które zostały zawyżone o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 82.229,19 zł, które to odsetki stanowiły należności od poniższych podmiotów (k. 32-36 i 40):
- SP Szpital Kliniczny Nr 6 (...) Centrum Zdrowia Dziecka i Matki w kwocie 4.771,68 zł,
 - Instytut Medycyny Pracy i Zdrowia Środowiskowego w Sosnowcu w kwocie 8,34 zł,
 - SP Szpital Kliniczny (...) Akademii Medycznej w kwocie 23.312,38 zł,
 - Wojewódzki Szpital Specjalistyczny Nr 5 im. (...) w kwocie 47,73 zł,
 - Wojewódzki Szpital Specjalistyczny Nr 4 w kwocie 218,04 zł,
 - Wojewódzki Szpital Zespolony im. (...) w kwocie 10,95 zł,
 - Wojewódzki szpital Specjalistyczny w kwocie 45.272,23 zł,
 - SP Szpital Kliniczny Nr 7 (...) Centrum Kliniczne (...) Akademii Medycznej w kwocie 3,05 zł,
 - Wojewódzki Szpital Specjalistyczny im. (...) w kwocie 12,07 zł,
 - Regionalne Centrum Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa w kwocie 383, 20 zł,
 - Zespół Wojewódzkich Przychodni Specjalistycznych w kwocie 205,00 zł,
 - NZDL Centralne Laboratorium Analityczne w kwocie 5,33 zł,
 - SP ZOZ Szpital Miejski w (...) w kwocie 35,68 zł,
 - NW ZOZ (...) Centrum opieki Medycznej (...) w kwocie 121,74 zł,
 - (...) Sp. z o.o. NZOZ Przychodnia Lekarska (...) w kwocie 11,60 zł,

- Szpital Specjalistyczny w kwocie 421,75 zł,
 - Zespół Opieki Zdrowotnej (...) w kwocie 104,76 zł,
 - NZOZ Grupowa Praktyka Lekarzy Rodzinnych w kwocie 701,99 zł,
 - NZOZ Praktyka Lekarzy Rodzinnych (...) S.C. w kwocie 33,45 zł,
 - Skowronek Jacek – Gabinet Stomatologiczny w kwocie 19,66 zł,
 - SP ZOZ Zespolony Szpital Rejonowy w Likwidacji w kwocie 1.621,90 zł,
 - (...) Gabinet Stomatologiczny w kwocie 28,27 zł,
 - NZOZ (...) Ośrodek chirurgii krótkoterminowej w kwocie 208,72 zł,
 - SP ZOZ Szpital Miejski Nr I w kwocie 2.510,25 zł,
 - Szpital Uniwersytecki im. (...) w kwocie 55,95 zł,
 - NZOZ (...) w kwocie 102,90 zł,
 - SPZOZ (...) Centrum Pediatrii i Onkologii im. (...) w kwocie 162,83 zł,
 - Szpital Specjalistyczny Nr I w kwocie 70,90 zł,
 - SP Zespół ZOZ w kwocie 15,95 zł,
 - Międzynarodowe Centra Dializ Polska Sp. z o.o. w kwocie 40,02 zł,
 - Zespół Opieki Zdrowotnej w (...) w kwocie 19,07 zł,
 - Wielospecjalistycznego Szpitala Powiatowego im. (...) w kwocie 27,31zł,
 - Specjalistyczna Lecznica Specjalistyczna (...) Akademii Medycznej w kwocie 55,67 zł,
 - NZOZ (...) w kwocie 33,77 zł,
 - SP ZOZ Szpital Nr I w likwidacji w kwocie 1.332,23 zł,
 - Szpital Psychiatryczny w kwocie 30,54 zł,
 - Zespół Szpitali Miejskich SP ZOZ w kwocie 13,83 zł,
 - Szpital Miejski (...) w (...) w kwocie 27,25 zł,
 - Zespół Opieki Zdrowotnej w (...) w kwocie 28,65 zł,
 - Szpital Specjalistyczny im. (...) w kwocie 20,84 zł,
 - Szpital Wielospecjalistyczny Nr I w likwidacji w kwocie 36,36 zł,
 - NZOZ Przychodnia Medycyny Rodzinnej w kwocie 4,10 zł,
 - SP ZOZ Zespół Szpitali Miejskich w kwocie 3,62 zł,
 - NZOZ (...) w kwocie 19,88 zł,
 - Zakład Opieki zdrowotnej (...) w kwocie 24,98 zł,
 - NZOZ Specjalistyczna Praktyka Stomatologiczna (...) w kwocie 1.64zł,
 - SPZOZ Szpital Rejonowy w kwocie 31,13 zł.
- 3) w dniu 21 lipca 2006 r. Szpital sporządził sprawozdanie Rb-N o stanie należności za II kwartał 2006 roku, które zostało podpisane przez Obwinioną i przekazane do odbiorcy sprawozdania; przedmiotowym sprawozdaniu wykazano w grupie należności sektora samorządowego należności wymagalne w kwocie 60.012,00 zł, które zostały zawyżone o odsetki za opóźnienie w zapłacie w wysokości 52.279,87 zł, które to odsetki stanowiły należności od poniższych podmiotów (k. 13-20 i 24):
- Zespół Wojewódzkich Przychodni Specjalistycznych w kwocie 205,00 zł,
 - SP ZOZ Szpital Miejski w (...) w kwocie 35,68 zł,
 - Szpital Specjalistyczny w kwocie 421,75 zł,
 - Zespół Opieki Zdrowotnej (...) w kwocie 104,76 zł,
 - SP ZOZ Zespolony Szpital Rejonowy w Likwidacji w kwocie 1.621,90 zł,
 - SP ZOZ Szpital Miejski Nr I w kwocie 2.510,25 zł,
 - Wojewódzki Szpital Specjalistyczny Nr 5 im. (...) w kwocie 47,73 zł,

- Wojewódzki Szpital Specjalistyczny Nr 4 w kwocie 218,04 zł,
- SPZOZ (...) Centrum Pediatrii i Onkologii im. (...) w kwocie 162,83 zł,
- Szpital Specjalistyczny Nr 1 w kwocie 70,90 zł,
- SP Zespół ZOZ w kwocie 15,95 zł,
- Wielospecjalistyczny Szpital Powiatowy im. (...) w kwocie 27,31 zł,
- SP ZOZ Szpital Nr 1 w Likwidacji w kwocie 1.332,23 zł,
- Szpital Psychiatryczny w kwocie 30,54 zł,
- SP ZOZ Zespół Szpitali Miejskich w kwocie 13,83 zł,
- Wojewódzki Szpital Specjalistyczny w kwocie 45.272,23 zł,
- Szpital Miejski (...) w (...) w kwocie 27.25 zł,
- Zespół Opieki Zdrowotnej w (...) w kwocie 28,65 zł,
- Szpital Specjalistyczny im. (...) w kwocie 20,84 zł,
- Szpital Wielospecjalistyczny Nr 1 w likwidacji w kwocie 36,36 zł,
- Zespół Szpitali Miejskich SP ZOZ w kwocie 14,89 zł,
- Wojewódzki Szpital Specjalistyczny im. (...) w kwocie 12,07 zł,
- Wojewódzki Szpital Specjalistyczny nr 2 w kwocie 17,75 zł,
- SPZOZ Szpitala Rejonowego w kwocie 31,13 zł.

Jednocześnie Komisja ustaliła, iż w zakresie następujących czynów polegających na:

- 1) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-Z za I kwartał 2006 r. sporządzonym w dniu 21 kwietnia 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez wykazanie w zobowiązaniach wymagalnych w kwocie 763.461,47 zł odsetek za opóźnienie w zapłacie w części dotyczącej kwoty 3.656,05 zł – brak jest dowodów świadczących, iż w zakresie ww. kwoty zostały wykazane odsetki w sprawozdaniu, a wskazana we wniosku o ukaranie kwota 14.155,74 zł jest prawdopodobnie wynikiem omyłki Rzecznika, bowiem taka sama kwota widnieje przy czynnie dotyczącym sprawozdania Rb-Z za II kwartał 2006 r., natomiast w zawiadomieniu znajduje się kwota 10.499,69 zł;
- 2) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-Z za II kwartał 2006 r. sporządzonym w dniu 21 lipca 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez wykazanie w zobowiązaniach wymagalnych w kwocie 969.688,31 zł odsetek za opóźnienie w zapłacie w części dotyczącej kwoty 61,09 zł – z podsumowania należności odsetkowych od podmiotów wskazanych we wniosku o ukaranie (str. 12) wynika, iż Rzecznik pomimo, iż łączną sumę odsetek wskazał na kwotę 14.155,74 zł, to faktycznie udowodnił jedynie należności odsetkowe w kwocie 14.094,65 zł; a co za tym idzie ograniczył swój wniosek do ww. kwoty;
- 3) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-N za II kwartał 2006 r. sporządzonym w dniu 21 lipca 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez wykazanie w należnościach wymagalnych w kwocie 60.012,00 zł odsetek za opóźnienie w części dotyczącej kwoty 29.970,88 zł – w tym zakresie Komisja ustaliła, iż postawiony przez Rzecznika zarzut wykazania w należnościach w kwocie 60.012,00 zł odsetek w wysokości 82.250,75 zł, zawiera co najmniej wewnętrzną sprzeczność; tym samym Komisja ustaliła, iż kwota 60.012,00 zł jest kwotą wykazaną w sprawozdaniu, lecz w zakresie należności od jednostek grupy II sprawozdania, tj. sektora samorządowego; w tym zakresie Komisja rozpatrzyła zarzut uwzględniając jedynie należności odsetkowe od podmiotów sektora samorządowego;

wynika to z faktu, iż Komisja działa w zakresie wniosku o ukaranie, a co za tym idzie należności odsetkowe od pozostałych podmiotów w kwocie 29.970,88 zł, należało wyłączyć z tak postawionego zarzutu.

Jednocześnie Komisja dała wiarę wyjaśnieniom składanym przez Obwinioną w piśmie z dnia 26 maja 2009 r., dzięki czemu ustaliła, iż wykazywanie odsetek w ww. sprawozdaniach wynikało z faktu, iż Obwiniona nie posiadała wiedzy z zakresu księgowości (jako lekarz) oraz obdarzyła głównego Księgowego Szpitala zbyt dużym zaufaniem w tym względzie (k. 114-115).

Powyższy stan faktyczny Komisja ustaliła na podstawie dowodów załączonych do wniosku o ukaranie ujawnionych na rozprawie oraz wyjaśnień samej Obwinionej. Tak ustalony stan faktyczny Komisja uznała za bezsporny i wiarygodny, bowiem nie był on kwestionowany przez żadną ze stron.

Mając na uwadze zgromadzony materiał dowodowy Komisja zważyła, co następuje:

W niniejszej sprawie – wobec faktu, iż w zakresie czynów przypisanych Obwinionej w sentencji niniejszego orzeczenia nastąpiła zmiana normy sankcjonowanej i sankcjonującej – w pierwszej kolejności konieczne jest odniesienie się do kwestii stosowania zasad prawa międzyczasowego określających, jakie prawo należy stosować w razie zmiany ustawy (stanu prawnego) po popełnieniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Zasady te unormowane są w art. 24 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym jeżeli w czasie orzekania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia tego naruszenia, stosuje się ustawę nową z tym, że należy stosować ustawę obowiązującą w czasie popełnienia naruszenia, jeżeli jest ona względniejsza dla sprawcy. Przepis ten przyznaje priorytet ustawie nowej, jako podstawie orzekania, a ustawie starej jedynie wówczas, gdy jest ona względniejsza dla sprawcy. Zatem na gruncie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obowiązuje zasada pierwszeństwa stosowania ustawy obowiązującej w chwili orzekania. Komisja podziela w tym miejscu ocenę prawną, iż przez obowiązywanie w czasie orzekania ustawy innej niż w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych rozumieć należy cały obowiązujący w danym czasie stan prawny odnoszący się do badanego czynu. Dlatego przez pojęcie ustawy należy rozumieć nie tylko ustawę o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (normy sankcjonujące), ale także przepisy innych ustaw oraz rozporządzeń szczególnych służących do opisu znamion czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych (normy sankcjonowane)¹. Przy czym przyjęcie zasady stosowania nowej ustawy nie oznacza, iż bez znaczenia dla kwalifikacji prawnej zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych jest ocena stanu prawnego obowiązującego w dacie popełnienia czynu. Bowiem podstawową zasadą odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, podobnie jak na gruncie

¹ Tak: orzeczenie GKO z dnia 25 lutego 2002 r., DF/GKO/Odw.-180/265/RN-64/2001, orzeczenie GKO z dnia 2 marca 2006 r. DF/GKO/Odw.-4900/1/1/06/5, Lex nr 176595, orzeczenie GKO z dnia 2 marca 2006 r. DF/GKO/Odw.-112/147/2005/1261 Lex nr 176593. Również: T. Robaczyński, w: T. Robaczyński, P. Gryśka „Dyscyplina finansów publicznych. Komentarz”, C.H. Beck, Warszawa 2006, str. 194.

innych systemów odpowiedzialności o charakterze represyjnym (np. na gruncie prawa karnego), jest zasada *nullum crimen sine lege poenali anteriori* (art. 19 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych). Zasada ta oznacza, iż odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, która popełniła czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych określony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Zatem nie można pociągnąć do odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych osoby, której działanie lub zaniechanie nie stanowiło takiego naruszenia, w świetle przepisów obowiązujących w czasie takiego działania albo zaniechania. Zatem dla prawidłowej kwalifikacji prawnej naruszenia oraz ustalenia istnienia ustawowych przesłanek odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych konieczne jest więc dokonanie jego podwójnej oceny w świetle ustawy obowiązującej w chwili jego popełnienia oraz ustawy obowiązującej w chwili orzekania. Od oceny naruszenia w kontekście art. 19 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, należy jednak odróżnić kwalifikację prawną czynu, która winna być dokonana według zasad zawartych w art. 24 ust. 1 ww. ustawy. Ocena ta winna być dokonana z uwzględnieniem zasady zastosowania przepisów nowych, o ile wcześniejsze nie są względniejsze dla sprawcy naruszenia.

W pierwszej kolejności należy odnieść się do normy sankcjonującej i wskazać, iż w momencie popełnienia czynu obowiązywała ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (w brzmieniu określonym w Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 i Nr 249, poz. 2104 oraz z 2006 r. Nr 79, poz. 551), która w art. 18 pkt 2 określała, iż naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Ponadto w art. 2 ww. ustawy określono, iż określenia zawarte w dziale II: „finanse publiczne”, „środki publiczne”, „jednostka sektora finansów publicznych”, „budżet”, „plan finansowy”, „wydatek”, „dotacja”, „rezerwa budżetowa”, „sprawozdanie budżetowe” oraz „kontrola finansowa” mają znaczenie nadane im w ustawie z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104). Tym samym czynem penalizowanym było wykazanie danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej w sprawozdaniu budżetowym, przy czym określenie „sprawozdanie budżetowe” miało znaczenie jakie nadawała mu ówczesnie obowiązująca ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

Przechodząc na grunt normy sankcjonowanej zasadnym jest na wstępie ustalić genezę pojęcia „sprawozdanie budżetowe”. Otóż pojęcie to po raz pierwszy pojawiło się w art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155, poz. 1014, z późn. zm.) określając, iż jednostki sektora finansów publicznych sporządzają sprawozdania z wykonania procesów, o których mowa w art. 6 ww. ustawy, zwane dalej „sprawozdaniami budżetowymi”. Tym samym ustawodawca zdefiniował sobie na potrzeby ustawy pojęcie „sprawozdanie budżetowe” kryjąc pod nim sprawozdania z wykonania procesów, o których mowa była w art. 6 ww. ustawy, tj. procesów związanych z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowaniem. W ustępie 2 i 3 tegoż art. 15 ww. ustawy zawarto delegację do wydania dwóch rozporządzeń dotyczących sprawozdań budżetowych, tj. m.in. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania

sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 148, poz. 1653). Norma zawarta w art. 15 ust. 1 ww. ustawy w sposób generalny określiła, iż wszystkie sprawozdania sporządzane przez wszystkie jednostki sektora finansów publicznych (oczywiście te zobowiązane do sporządzania sprawozdań) są sprawozdaniami budżetowymi.

W obowiązującej w momencie popełnienia czynów ustawie z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, ustawodawca rezygnował z rozwiązania analogicznego do art. 15 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, co nie oznacza, iż całkowicie pominął ww. pojęcie. Należy wskazać, iż zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych określono, iż jednostki sektora finansów publicznych sporządzają sprawozdania z wykonania procesów, o których mowa w art. 3 ww. ustawy, czyli sprawozdania z wykonania procesów związanych z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowaniem. Regulacja ta w pełni koresponduje z regulacjami wcześniejszymi, bowiem zarówno pod rządami ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, gdzie zdefiniowano ww. sprawozdania, jako sprawozdania budżetowe, jak i pod rządami ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych sprawozdania te były sprawozdaniami z wykonania procesów związanych z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowaniem².

Na podstawie art. 18 ust. 2 i 3 z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych zostały wydane 2 rozporządzenia. Pierwsze z nich już w samym tytule wskazuje, iż sprawozdania są sprawozdaniami budżetowymi, tj. rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781, z późn. zm.) – patrz np. § 16 ww. rozporządzenia. Drugie z rozporządzeń, tj. rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 113, poz. 770), nie określa wprost charakteru tych sprawozdań. Jednakże o tym, iż były to sprawozdania budżetowe rozstrzyga sam ustawodawca określając w art. 18 ust. 5 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, iż Prezes Głównego Urzędu Statystycznego gromadzi i przetwarza dane oraz sporządza zbiorcze sprawozdania w zakresie sprawozdań budżetowych, określonych w rozporządzeniu wydanym na podstawie ust. 3, czyli rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych. Tym samym nie powinno budzić wątpliwości, iż sprawozdania sporządzane na podstawie ww. rozporządzenia były sprawozdaniami budżetowymi, do których konsekwentnie odsyłał art. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (w brzmieniu nadanym w momencie popełnienia czynu). W ocenie Komisji ustawodawca *expressis verbis*

² Tak: w orzeczeniu GKO z dnia 13 października 2005 r., DF/GKO/Odw.-44/60/RN-16/2005/353, Główna Komisja Orzekająca potwierdziła, iż „W art. 15 ust. 1 ustawy o finansach publicznych zdefiniowano pojęcie „sprawozdania budżetowego”. Ustawodawca stanowi, że przez sprawozdania budżetowe rozumie się sprawozdania z wykonania procesów polegających na gromadzeniu środków publicznych oraz ich rozdysponowywaniu, których otwarty katalog został określony w art. 6 ustawy o finansach publicznych.”.

użył pojęcia „sprawozdanie budżetowe” w odniesieniu do sprawozdań sporządzanych właśnie na podstawie ww. rozporządzenia. Przy czym podkreślenia wymaga, iż pojęcie to służy wyłącznie do zdefiniowania, bowiem w swej istocie były to sprawozdania z wykonania procesów związanych z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowaniem. Powyższe znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Główniej Komisji Orzekającej³, która również potwierdziła, iż sprawozdania Rb-N i Rb-Z sporządzane przez samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej na podstawie tych przepisów były sprawozdaniami budżetowymi.

Przechodząc zaś do przepisów rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych należy wskazać, iż § 4 ust. 5 ww. rozporządzenia zawierał normę ogólną określającą, iż jednostki są obowiązane sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stosownie zaś do § 9 ww. rozporządzenia do określenia wartości nominalnej zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji stosuje się przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania wartości zobowiązań zaliczanych do państwowego długu publicznego, długu Skarbu Państwa, wartości zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji oraz kwoty przewidywanych wypłat z tytułu poręczeń i gwarancji (Dz. U. Nr 109, poz. 1244), w myśl którego wartość wymagalnych zobowiązań, z wyłączeniem zobowiązań z tytułu gwarancji i poręczeń, obejmuje kwotę zobowiązań, których termin płatności minął, a nie są przedawnione ani umorzone, z wyłączeniem odsetek. Podobnie w stosunku do sprawozdań Rb-N określał to § 13 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych należności określa się według wartości nominalnej, przy czym do określenia wartości nominalnej należności stosuje się odpowiednio przepisy rozporządzenia, o którym mowa w § 9 ww. rozporządzenia.

W tym miejscu – w zakresie czynów określonych w pkt 1 lit. b i d niniejszego orzeczenia – wskazania również wymaga, iż czyn ten został popełniony w momencie obowiązywania rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (rozporządzenie to weszło w życie w dniu 1 lipca 2006 r.). Jednakże § 7 ust. 2 ww. rozporządzenia przewidywał, iż do sprawozdań za II kwartał 2006 r. mają zastosowanie przepisy dotychczasowe, tj. przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych. Tym samym w momencie popełnienia tego czynu znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych należało ocenić z uwzględnieniem normy § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań

³ Orzeczenie GKO z dnia 5 czerwca 2008 r., DF/GKO/4900/18/16/RN-6/08/718, orzeczenie GKO z dnia 29 stycznia 2009 r., BDF/GKO/4900/98/85/RN-21/08/1179; orzeczenie GKO z dnia 13 marca 2008 r., DF/GKO-4900-91/103-104/RN-39-40/07/4049.

jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, bowiem norma ta niejako utrzymała w mocy poprzednie regulacje dotyczące sporządzania sprawozdań, ale tylko w stosunku do sprawozdań za II kwartał 2006 r., czyli za okres w którym obowiązywały poprzednie przepisy.

Tym samym nie budzi żadnych wątpliwości, iż w momencie popełnienia przypisanych Obwinionej czynów były one czynami zabronionymi.

Jednakże taka ocena jest niewystarczająca bowiem w momencie orzekania nastąpiła zmiana normy sankcjonującej i normy stacjonowanej. Przechodząc na grunt przepisów obowiązujących w momencie orzekania należy wskazać, iż zgodnie z normą sankcjonującą zawartą w art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niesporządzenie lub nieprzekazanie w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazanie w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Ponadto w art. 2 ww. ustawy określono, iż określenia zawarte w dziale II: „finanse publiczne”, „środki publiczne”, „jednostka sektora finansów publicznych”, „budżet”, „plan finansowy”, „wydatek”, „dotacja”, „rezerwa”, „sprawozdanie z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania” oraz „kontrola zarządcza” mają znaczenie nadane im w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240). *Prima facie* można zauważyć, iż obecnie ustawodawca zrezygnował całkowicie z definiowania sprawozdań z wykonania procesów związanych z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowaniem pod pojęciem „sprawozdanie budżetowe”, po prostu używając wprost nazwy tych sprawozdań. Rezygnacja z użycia tego pojęcia ma swoje odzwierciedlenie w przepisach normy sankcjonującej, w której w zamian pojęcia „sprawozdanie budżetowe” użyto takiej nazwy tego sprawozdania, jaka wynika z art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z przywołanym przepisem jednostki sektora finansów publicznych sporządzają sprawozdania z wykonania procesów, o których mowa w art. 3, czyli procesów związanych z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowywaniem. Regulacja ta w pełni koresponduje z regulacją obowiązującą w momencie popełnienia czynów, tj. art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Tym samym zarówno w momencie popełnienia czynów, jak i w momencie orzekania sprawozdania Rb-N i Rb-Z były i są sprawozdaniem z wykonania procesów związanych z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowaniem, przy czym w momencie popełnienia czynów sprawozdania te ustawodawca dodatkowo nazywał „sprawozdaniem budżetowym”.

W momencie orzekania obowiązuje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247), które określa zasady sporządzania sprawozdań Rb-Z i Rb-N przez jednostki sektora finansów publicznych. Stosownie do § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, co odpowiada obowiązującemu w czasie czynu § 4 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych. Ponadto stosownie do § 1 ust. 1 i 5 załącznika nr 9 do

rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych w sprawozdaniu Rb-Z należy wykazać wartość nominalną zobowiązań jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego, przy czym do ustalenia wartości nominalnej zobowiązań zastosowanie ma § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu ustalania wartości zobowiązań zaliczanych do państwowego długu publicznego, długu Skarbu Państwa, wartości zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji (Dz. U. Nr 57, poz. 366), który określa, iż wartość wymagalnych zobowiązań, z wyłączeniem zobowiązań z tytułu gwarancji i poręczeń, obejmuje kwotę zobowiązań, których termin płatności minął, a nie są przedawnione ani umorzone, z wyłączeniem odsetek. Podobnie w stosunku do sprawozdań Rb-N określa to obecnie § 12 ust. 1 i 4 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych. Przepisy te w pełni odpowiadają przepisom obowiązującym w momencie popełnienia czynu, tj. § 9 i 13 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych.

Biorąc powyższe pod uwagę w analizowanym stanie faktycznym, zdaniem Komisji, w momencie popełnienia czynów przypisanych Obwinionej czyny te wypełniały znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, jak również na gruncie stanu prawnego na dzień orzekania nie nastąpiła depenalizacja zachowań Obwinionej. Także w ocenie Komisji nie sposób stwierdzić, aby przepisy obowiązujące w momencie popełnienia czynów były względniejsze dla Obwinionej, a co za tym idzie, oceny zarzucanych czynów pod kątem spełnienia znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych należało dokonać na podstawie przepisów obowiązujących w czasie orzekania.

Jeśli chodzi natomiast o samo naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, to penalizuje ono następujące zachowania polegające na:

- 1) niesporządzeniu w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania;
- 2) nieprzekazaniu w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania;
- 3) wykazaniu sprawozdaniu z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Zatem do wypełnienia znamion naruszenia polegającego na wykazaniu w sprawozdaniu z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej dochodzi wtedy, gdy w sporządzonym, podpisanym i przekazanym sprawozdaniu dane w nim wykazane są sprzeczne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (ksiąg rachunkowych). Przy czym ww. normę sankcjonującą (jej znamiona polegające na wykazaniu w sprawozdaniu z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej) należy rozpatrywać w powiązaniu z normą sankcjonowaną,

która określa jakie dane powinny być przenoszone do sprawozdań. Nieprawidłowym jest rozumienie tego przepisu w całkowitym oderwaniu od uregulowań określających, jakie dane powinny znaleźć się w sprawozdaniu i podnoszenie, iż dane (jakikolwiek) wykazane w sprawozdaniu wynikają i są zgodne z ewidencją księgową. Trafnie ujęła to Główna Komisja Orzekająca stwierdzając, iż „o tym, jakie dane (spośród danych zawartych w ewidencji księgowej) należy przenosić do określonego sprawozdania, przesądza instrukcja sporządzania poszczególnych sprawozdań. Taka instrukcja obowiązuje wszystkie jednostki sporządzające dane sprawozdanie, co służy zapewnieniu jednolitości i jednoznaczności zbieranych informacji. Jakakolwiek dowolność w doborze danych (wg uznania osób sporządzających sprawozdanie, a nie wg instrukcji) naruszałaby wiarygodność sprawozdań – zarówno jednostkowych, jak i zbiorczych. (...) Teza, że wykazanie w sprawozdaniu innej kwoty spełnia wymóg zgodności z ewidencją, gdyż w tej samej ewidencji (na tym samym koncie) figurują również pozycje, prowadziłaby do absurdalnego twierdzenia, że jakakolwiek dana ujęta w ewidencji może być wykazana w dowolnym sprawozdaniu i sprawozdanie to będzie zgodne z ewidencją (bo dana ta faktycznie w ewidencji się znajduje). Biorąc pod uwagę racjonalność postępowania ustawodawcy, nie można zaakceptować takiego rozumowania. Ewidencja księgowa obejmuje wszystkie zdarzenia i operacje gospodarcze jednostki, natomiast do konkretnych sprawozdań, odzwierciedlających poszczególne obszary jej działalności, należy przenosić dane wskazane w instrukcjach ich sporządzania.”⁴

Zarówno w doktrynie jak i orzecnictwie Głównej Komisji Orzekającej przyjmuje się, iż do sporządzenia sprawozdań uprawniony jest kierownik jednostki sektora finansów publicznych, zaś ustawowe znamię „wykazanie w sprawozdaniu danych” należy interpretować jako zatwierdzenie (podpisanie) sprawozdania⁵ przez uprawnione osoby, tj. kierownika jednostki sektora finansów publicznych. Podkreślenia wymaga, iż poprzez wykazanie danych w sprawozdaniu należy rozumieć zatwierdzenie i przekazanie sprawozdania, nie będzie więc naruszeniem dyscypliny finansów publicznych umieszczenie danych niezgodnych z ewidencją księgową w sensie technicznym w projekcie sprawozdania (w fazie jego tworzenia). Dokument nabiera bowiem cech sprawozdania dopiero po jego zatwierdzeniu poprzez złożenie stosownego podpisu⁶.

Należy zaznaczyć, iż zgodnie z § 1 ust. 1 i 5 oraz § 12 ust. 1 i 4 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jed-

⁴ Orzeczenie GKO z dnia 5 października 2006 r., DF/GKO/Odw.-4900/56/69-70/06/1.

⁵ Lipiec L. „Komentarz do ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych LEX/el. 2005.

⁶ M. Głuch w: M. Głuch „Dyscyplina finansów publicznych”, op. cit., str. 152. Pogląd ten znajduje również potwierdzenie w orzecnictwie Głównej Komisji Orzekającej, biorąc pod uwagę chociażby jedną z tez uzasadnienia do orzeczenia Głównej Komisji Orzekającej z dnia 13 października 2005 r., w którym podniesiono, iż „(...) o wykazaniu danych możemy mówić w momencie, w którym sporządzone sprawozdanie zostaje podpisane przez uprawnione osoby i przekazane właściwym podmiotom. Do tej chwili mamy bowiem do czynienia tylko z projektem sprawozdania, który sporządzany jest najczęściej przez właściwych pracowników komórki do spraw rachunkowości. Stąd stwierdzenie, iż Jerzy Ś. [dyrektor Szkoły Podstawowej z Oddziałami Integracyjnymi Nr 17 w C.] nie sporządzał sprawozdania i nie nadzorował związanych z tym prac może mieć wyłącznie w zakresie oceny umyślności bądź nieumyślności jego działań, nie zmienia natomiast faktu, iż podpisu-

nostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych zobowiązania wymagalne albo należności wymagalne wykazuje się w wartości nominalnej ustalonej zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu ustalania wartości zobowiązań zaliczanych do państwowego długu publicznego, długu Skarbu Państwa, wartości zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji, tj. z wyłączeniem odsetek (co odpowiadało § 9 i 13 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów i zasad sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych).

Biorąc pod uwagę zebrany materiał dowodowy nie budzi wątpliwości, iż czyny przypisane Obwinionej spełniają przedmiotowe znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Z kolei podmiotowe znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych przypisanego Obwinionej wynikają z faktu pełnienia przez Obwinionej funkcji Dyrektora Szpitala, a więc funkcji kierownika jednostki sektora finansów publicznych. Szpital jest samodzielnym publicznym zakładem opieki zdrowotnej, w rozumieniu ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89, z późn. zm.). Wartym odnotowania jest fakt, iż ta kategoria jednostek organizacyjnych została wymieniona *expressis verbis* w art. 9 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (co odpowiada art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych). Dodatkowo podkreślić należy, iż w analizowanym przypadku ustawa bezpośrednio wskazuje, kogo należy traktować jako kierownika jednostki sektora finansów publicznych, albowiem zgodnie z dyspozycją art. 44 ust. 1 i 2 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej odpowiedzialność za zarządzanie publicznym zakładem opieki zdrowotnej ponosi kierownik zakładu, który kieruje zakładem i reprezentuje go na zewnątrz. W związku z powyższym, Obwiniona może podlegać odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z dyspozycją art. 4 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Jednakże samo ustalenie, że czyny przypisane Obwinionej spełniają podmiotowe i przedmiotowe znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, oraz że są czynami bezprawnymi, karalnymi i karygodnymi jest niewystarczające do przypisania odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, bowiem zgodnie z art. 19 ust. 2 ww. ustawy odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, której można przypisać winę w czasie popełnienia naruszenia, a co za tym idzie czyn musi być czynem zawinionym. Dla przypisania winy kluczowa jest jednakże możliwość wskazania Obwinionej prawidłowego wzorca zachowania, które nie naruszałoby prawa i które nie stanowiłoby naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W analizowanym stanie

jąc sprawozdanie wykazał w nim dane niezgodne z ewidencją księgową.” (orzeczenie GKO Nr akt DF/GKO/Odw.-44/60/Rn-16/2005/353, Biuletyn orzecnictwa w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych Nr 1/2006, poz. 10, str. 57).

faktycznym nie nastręczało to problemów, ponieważ obowiązkiem Obwinionej było wykazanie w sprawozdaniu danych zgodnie z właściwymi przepisami, tj. należności i zobowiązań wymagalnych bez odsetek. W tym miejscu Komisja zwraca uwagę, iż doktrynie ugruntowane zostało pojęcie winy rozumianej, jako personalna zarzucalność popełnionego czynu. Granice tej zarzucalności określa ustawa, ustanawiając przesłanki winy i wskazując okoliczności wyłączające winę. Tym samym art. 19 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (analogiczny do art. 1 § 3 Kodeksu karnego) należy rozumieć jako ogólną deklarację zasady winy, której szczegółowe zastosowanie zależy od treści konkretnych przepisów ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych o wyłączeniu winy (np. błąd co do prawa, niepoczytalność)⁷. W przedmiotowym przypadku brak jest ustawowych przesłanek, które wyłączałyby winę Obwinionej. To Obwiniona osobiście podpisała sprawozdanie Rb-Z i Rb-N za I i II kwartał 2006 r., czyli działała. W przedmiotowym przypadku trudno też jest mówić, o jakimkolwiek błędzie co do prawa (art. 23 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych) bowiem przepisy w tym względzie są jasne, a ich interpretacja nie nastręcza żadnych problemów, ponieważ kwoty zobowiązań i należności wymagalnych należało ujmować bez odsetek. Dla eliminacji tego rodzaju uchybień wystarczająca jest nawet jednokrotna lektura ustawy i rozporządzeń odnoszących się do tego zagadnienia.

Komisja pragnie podkreślić, iż zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej (co odpowiada obowiązującemu w momencie popełnienia czynów art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych). Wyjątki od tej regulacji przewidziane są w sytuacji powierzenia pracownikowi określonych obowiązków z zakresu gospodarki finansowej. Co w sposób oczywisty nie wyłącza odpowiedzialności kierownika w sytuacji, gdy pomimo powierzenia tych obowiązków kierownik działa w danym zakresie⁸. Tym samym, wobec faktu, iż to Obwiniona podpisała osobiście sprawozdania, nie może ostać się argument Obwinionej, iż „*nie budzi wątpliwości i odpowiedzialność za ogół spraw związanych z tą sferą ponosił Główny Księgowy*”, a co za tym idzie za popełnione czyny. Nadto wskazać w tym miejscu należy, iż wielokrotnie w orzecznictwie Głównej Komisji Orzekającej wskazywano, iż od kierownika jednostki można wymagać biegłości we wszystkich obszarach działalności jednostki, w tym konkretnym przypadku – zdolności do weryfikacji sprawozdania, a także iż, nie stanowi okoliczności wyłączającej odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych okoliczność, że kierownik jednostki legitymuje się wykształceniem np. pedagogicznym,

⁷ L. Gardocki, Prawo karne, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2004, str. 52-53.

⁸ Tak: orzeczenie GKO z dnia 13 października 2005 r., DF/GKO/Odw.-44/60/RN-16/2005/3, w którym stwierdzono, iż „*powierzenie obowiązków w zakresie gospodarki finansowej nie wyłącza automatycznie odpowiedzialności kierownika jednostki. Kierownik, który w określonym zakresie powierza obowiązki innemu pracownikowi, nie traci przez to uprawnień do działania w powierzonym zakresie.*”; podobnie orzeczenie GKO z dnia 12 czerwca 2006 r., DF/GKO/Odw.-4900/45/58/06/1250.

a nie ekonomicznym⁹. Nie bez znaczenia dla Komisji jest fakt, iż Obwiniona piastowała funkcję dyrektora Szpitala od dnia 5 stycznia 2004 r., tj. 2,5 roku przed popełnieniem zarzucanych czynów, a więc powinna wiedzę z zakresu sporządzania sprawozdań sobie przyswoić. Tłumaczenie Obwinionej, że nie posiadała pełnej wiedzy księgowej z racji bycia lekarzem nie może być podstawą do uwolnienia jej od winy, bowiem w pierwszej kolejności Obwiniona była kierownikiem jednostki sektora finansów publicznych. Decydując się na to stanowisko zapewne zdawała sobie sprawę, iż będzie odpowiadała za całość gospodarki finansowej Szpitala oraz będzie musiała podsiąść wiedzę z zakresu szeroko pojętej działalności Szpitala, w tym z zakresu finansów publicznych. Takim twierdzeniem każdy z kierowników, który nie legitymowałby się wykształceniem prawniczym lub ekonomicznym, mógłby uwolnić się od odpowiedzialności.

Z kolei zbyt duże zaufanie do głównego księgowego Szpitala nie są okolicznością, która wpływa na winę Obwinionej, mogą być co najwyżej wzięte pod uwagę przy kwalifikacji formy winy oraz na wymiar kary (co zresztą zostało uczynione). Jednakże wskazane okoliczności nie uwalniają Obwinionej od odpowiedzialności. W ocenie Komisji Obwiniona z racji pełnionej przez nią funkcji kierownika jednostki sektora finansów publicznych zobligowana była do wzmożonej staranności oraz znajomości i przestrzegania przepisów z zakresu sporządzania sprawozdań, w szczególności, że nieprawidłowości w tym zakresie obarczone są sankcją w postaci ponoszenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Należy uznać, że Obwiniona, działając w ww. okolicznościach, nie dołożyła należytej staranności i nie wykazała się zapobiegliwością oraz ostrożnością, co skutkowało dopuszczeniem się do popełnienia przypisanych jej czynów.

Komisja podziela stanowisko Rzecznika, iż Obwinionej można przypisać jedynie winę w formie nieumyślności i w najłżejszej jej postaci, tj. niedbalstwa. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego nie można bowiem przypisać Obwinionej zamiaru świadomego popełnienia ww. naruszenia dyscypliny finansów publicznych, a jego faktyczne popełnienie było skutkiem nie zachowania przez Obwinioną ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia naruszenia mogła i powinna przewidzieć. Powyższą kwalifikację potwierdzają wyjaśnienia samej Obwinionej złożonych w piśmie z dnia 26 maja 2009 r.

Odnosząc się wreszcie do wymiaru kary, Komisja nie podziela punktu widzenia zaprezentowanego w tym względzie we wniosku o ukaranie przez Rzecznika. Zdaniem Komisji wymierzenie Obwinionej kary łącznej upomnienia stanowiłoby niewspółmierną dolegliwość dla Obwinionej. Oczywiście Komisja ma na względzie to, że ustawodawca przywiązuje dużą wagę do poprawnego sporządzania sprawozdań budżetowych, co znalazło swoje odzwierciedlenie w katalogu naruszeń dyscypliny finansów publicznych¹⁰. Jednakże, w ocenie Komisji, waga naruszonych obowiązków oraz okoliczności ich

⁹ Tak: orzeczenie GKO z dnia 12 czerwca 2006 r., DF/GKO/Odw.-4900/45/58/06/1250.

¹⁰ Tak: Orzeczenie GKO z dnia 13 stycznia 2003 r., DF/GKO/Odw.-100/131-132/2002, w którym stwierdzono, iż „*sprawozdania te dokumentują z jednej strony działalność finansową jednostki, a z drugiej są ważnym elementem planowania jej działań w przyszłości. Z tych powodów ustawodawca przywiązuje do poprawnego sporządzania sprawozdań budżetowych*

naruszenia, jak również skutki naruszenia nie są znaczne. Jednocześnie Komisja wzięła pod uwagę również fakt, iż Obwiniona przed popełnieniem zarzuczanych naruszeń dyscypliny finansów publicznych nie była karana za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Wobec powyższego Komisja zdecydowała się skorzystać z normy art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i – w stosunku do obydwu czynów – odstąpić od wymierzenia kary.

Jednocześnie w zakresie następujących czynów polegających na:

- 1) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-Z za I kwartał 2006 r. sporządzonym w dniu 21 kwietnia 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez wykazanie w zobowiązaniach wymagalnych w kwocie 763.461,47 zł odsetek za opóźnienie w zapłacie w części dotyczącej kwoty 3.656,05 zł;
- 2) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-Z za II kwartał 2006 r. sporządzonym w dniu 21 lipca 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez wykazanie w zobowiązaniach wymagalnych w kwocie 969.688,31 zł odsetek za opóźnienie w zapłacie w części dotyczącej kwoty 61,09 zł;
- 3) wykazaniu w sprawozdaniu Rb-N za II kwartał 2006 r. sporządzonym w dniu 21 lipca 2006 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, poprzez wykazanie w należnościach wymagalnych w kwocie 60.012,00 zł odsetek za opóźnienie w części dotyczącej kwoty 29.970,88 zł;

Komisja działając na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uniewinniła Obwinioną, co znalazło swoje odzwierciedlenie w pkt 2 sentencji orzeczenia.

O kosztach postępowania Komisja orzekła na podstawie art. 167 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i ustaliła je na kwotę 271,67 zł obciążając jednocześnie nimi Obwinionego.

istotną wagę”; orzeczenie GKO z dnia 8 stycznia 2001 r., DF/GKO/Odw.-148/242-243/RN-82-83/2000, w którym stwierdzono, iż „sprawozdawczość budżetowa jest jednym z bardzo ważnych elementów spełnienia zasady jawności i przejrzystości finansów publicznych, a także pozwala ocenić realizację wpływów i wydatków budżetowych w ciągu roku budżetowego jak również po jego zakończeniu. Wszelkie nieprawdziwe dane, niezgodne z prowadzoną ewidencją księgową, wprowadzając w błąd otrzymującego sprawozdanie, a także mogą prowadzić do fałszowania sprawozdawczości zbiorczej, na podstawie której podejmuje się decyzje dotyczące finansów publicznych”.

II. Orzeczenia

Główniej Komisji Orzekającej i sądów administracyjnych

9.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 czerwca 2010 r., sygn. akt V S.A./Wa 640/10

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA	Jolanta Bożek
	Sędzia WSA	Piotr Kraczowski
	Sędzia WSA	Michał Sowiński (spr.)
Protokolant:		Marcin Wacławek

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 21 czerwca 2010 r. sprawy ze skargi (...) na orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 14 grudnia 2009 r. nr BDF1/4900/79/80/09/2784 w przedmiocie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;
oddala skargę.

UZASADNIENIE

Burmistrz (...) pismem z 5 listopada 2007 r. znak BS.30261/110/2007 złożył do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą we Wrocławiu zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z tym zawiadomieniem, naruszenia dyscypliny finansów publicznych dopuściła się (...) – Prezes „Fundacji (...)” we (...), która nie dokonała zwrotu dotacji w wysokości 12.652,31 zł wraz z odsetkami od dnia 12.12.2006 r., wskutek czego Gmina Miejska (...) zobowiązana była do zwrotu tej kwoty (...) Urzędowi Wojewódzkiemu we (...).

Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą we Wrocławiu w dniu 2 stycznia 2008 r. wszczął postępowanie wyjaśniające w sprawie naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 9 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.), polegające na niedokonaniu zwrotu dotacji, zwracając się do (...) – Prezesa „Fundacji (...)” o ewentualne złożenie wyjaśnień i wniosków dowodowych.

W wyjaśnieniach z dnia 4 lutego 2008 r. skarżąca wyjaśniła, iż wraz z dotacją na bieżącą działalność, Gmina otrzymała środki na remont i wyposażenie obiektu. Była zobowiązana do stworzenia warunków do realizacji zadania. Niestety, tak się nie stało. Obiekt, który został przekazany na działalność Fundacji nie został ani wyremontowany, ani wyposażony, a kierowano do ośrodka klientów. Zima w roku 2005 była bardzo ostra, mrozy sięgały ponad 20 stopni. Fundacja ze środków bieżących musiała dokonać zakupu niezbędnego sprzętu i wykonać podstawowe remonty, zapewniając bezpieczeństwo klientów. Koszty wykonania zadania znacząco przekroczyły otrzymaną dotację w 2005 r. Gmina nie chciała przyjąć do wiadomości faktu, że musi pokryć realne koszty zadania. Nie podjęła żadnych starań o dodatkowe środki. Fundacja nie prowadzi działalności gospodarczej, ani innych programów, nie była w stanie pokryć tych kosztów. Dlatego przedstawiono do rozliczenia w 2006 roku koszty 2005 roku. Fundacja wydała dotację zgodnie z przeznaczeniem, działając na rzecz skierowanych do ośrodka klientów pomocy społecznej. Obwiniona podniosła, iż Fundacja działała oszczędnie i gospodarnie. Natomiast działania Gminy przekraczały standardy przyjęte we współpracy opartej na Konstytucyjnej zasadzie pomocniczości. Mimo tych bardzo trudnych warunków, Fundacja swoje zobowiązania wobec klientów wykonywała na leżycie. (...) wniosła o umorzenie postępowania wobec niej.

Wniosek o ukaranie Rzecznik złożył dnia 20 lutego 2008 r., zarzucając skarżącej „(...) nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 9 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na niedokonaniu do dnia 10 stycznia 2007 r. zwrotu otrzymanej od Gminy Miejskiej (...) umową nr 1/K/2006 z dnia 30.12.2005 r. dotacji celowej na realizację zadania z zakresu pomocy społecznej, polegającego na prowadzeniu dziennego ośrodka wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi w należnej kwocie 12.652,31 zł z naruszeniem art. 145 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.) (...)”. Rzecznik wniósł o wymierzenie kary upomnienia.

Orzeczeniem z 29 maja 2008 r. Regionalna Komisja Orzekająca:

1. uznała skarżącą winną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 9 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;
2. na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – odstąpiła od wymierzenia kary;
3. obciążyła obwinioną kosztami postępowania w wysokości 227,54 zł.

Komisja Orzekająca I instancji w uzasadnieniu orzeczenia stwierdziła, iż odpowiedzialność obwinionej w przedmiotowej sprawie jest bezsporna i wynika z przepisów prawa, tj. z art. 4 pkt. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Obwiniona, będąc osobą gospodarującą środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych, była odpowiedzialna za wykorzystanie środków publicznych zgodnie z postanowieniami ustawy o finansach publicznych oraz zawartej z Gminą Miejską (...) umowy. Komisja Orzekająca stwierdziła, iż zgodnie z postanowieniem § 12 umowy nr 1/K/2006 w zakresie nieuregulowanym umową, stosuje się przepisy ustawy o finansach publicznych. Zasady rozliczania dotacji ustawodawca uregulował w art. 144 i art. 145 ustawy o finansach publicznych. Na mocy dyspozycji art. 190 ustawy o finansach publicz-

nych, przepisy art. 145 i art. 146 stosuje się odpowiednio do dotacji udzielonych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Skoro zatem Fundacja otrzymała w 2006 r. dotację celową w kwocie 234.000,00 zł i nie wykorzystała do 31 grudnia 2006 r. całej kwoty dotacji, to pozostałą kwotę dotacji w wysokości 12.652,31 zł zobowiązana była zwrócić do 10 stycznia 2007 r. Gminie Miejskiej (...).

Od orzeczenia Komisji Orzekającej I instancji skarżąca wniosła odwołanie podnosząc, że procedury rozliczania zadania zostały tak zorganizowane przez księgową i kierownika wydziału infrastruktury społecznej, że wprowadzono chaos w księgowości, a w efekcie uznaniowość urzędniczą.

Główna Komisja Orzekająca orzeczeniem z 24 listopada 2008 r. uchyliła zaskarżone orzeczenie w całości i przekazała sprawę do ponownego rozpoznania przez Komisję Orzekającą I instancji.

Główna Komisja Orzekająca uznała, że na podstawie zgromadzonych w sprawie dokumentów, nie można było stwierdzić, czy:

- 1) gospodarowanie środkami dotacji przekazywanymi przez Gminę (...) dokonywane było przez skarżącą, gdyż akta sprawy nie zawierają dokumentacji w tym zakresie – w tym przypadku należy uwzględnić dyspozycję art. 21 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszenie dyscypliny finansów publicznych uważa się za popełnione w czasie, w którym sprawca działał lub zaniechał działania, do którego był obowiązany;
- 2) jeżeli podstawą żądania od skarżącej zwrotu dotacji był protokół kontroli, to czy jego ustalenia były obwinionej znane i czy miała możliwość wniesienia do niego ewentualnych uwag.

W ocenie Głównej Komisji Orzekającej należało ustalić także, jakie są podstawy nieprzyjęcia faktur przedstawionych przez Fundację do rozliczenia dotacji za rok 2006. Należało przy tym uwzględnić – zwłaszcza, że było to podniesione przez stronę odwołującą się – okoliczność, że mogły wystąpić przypadki, że faktury mogły być wystawione w roku 2005 z terminem płatności w roku 2006; gdyż w innym przypadku nie byłoby możliwości rozpoczęcia wykonywania zadania od 1 stycznia 2006 r. skoro umowa o jego wykonywanie podpisana została dnia 30 grudnia 2005 r.

GKO zauważyła, iż przy ponownym rozpatrywaniu przedmiotowej sprawy należy także uwzględnić zawartą w art. 145 ust. 2 ustawy o finansach publicznych definicję dotacji pobranej w nadmiernej wysokości i ustalić, czy w odniesieniu do Fundacji i realizowanego przez nią zadania dotacja była wyższa niż niezbędna do jego wykonania.

Orzeczeniem z 1 lipca 2009 r. Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej we (...) uznała obwinioną: „winną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 9 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na niedokonaniu do dnia 10 stycznia 2007 r. zwrotu otrzymanej od Gminy Miejskiej (...) na mocy umowy nr 1/K/2006 z dnia 30.12.2005 r. dotacji celowej na realizację zadania z zakresu pomocy społecznej, polegającego na prowadzeniu dziennego ośrodka wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi w należnej kwocie 12.652,31 zł, wbrew przepisowi art. 145 ust. 1 pkt. 2 i ust. 4 w związku z art. 190 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych”.

Komisja Orzekająca I instancji odstąpiła od wymierzenia kary obwinionej, natomiast obciążyła ją obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 257,83 zł.

W wyniku analizy materiału dowodowego, w tym z przesłuchań świadków oraz wyjaśnień skarżącej ustalono, iż 23 maja 2003 r. pomiędzy Gminą Miejską (...) – wydzierżawiającym a (...) – dzierżawcą, została zawarta umowa dzierżawy na czas nieokreślony, nieruchomości położonej przy ul. (...). Dzierżawca zobowiązał się wykorzystać nieruchomość w celu zorganizowania i prowadzenia uczelni niepaństwowej – Wyższej Szkoły (...) oraz utworzenia i prowadzenia Środowiskowego Domu Samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi (§ 4 ust. 1 lit. c umowy). Dzierżawca zobowiązał się m.in. do dokonywania na własny koszt bieżących napraw i konserwacji w celu zachowania przedmiotu dzierżawy w stanie niepogorszonym. W przypadku wystąpienia awarii w zasilaniu w wodę oraz energię elektryczną i ciepłą, jak również konieczności naprawy dachu, naprawy te wykona Dzierżawca we własnym zakresie (§ 4 ust. 2 umowy). Prace modernizacyjne oraz remontowe przekraczające zakres remontów bieżących mogły być wykonane po uzyskaniu zgody wydzierżawiającego (§ 3 umowy). Ustalono, że w przypadku gdy nakłady na remonty lub modernizacje będą powodować znaczne ulepszenie przedmiotu dzierżawy – w drodze aneksu do umowy strony ustalą ich wartość i sposób rozliczenia. W umowie wskazano, że dzierżawca bez zgody wydzierżawiającego może oddać przedmiot dzierżawy osobie trzeciej do bezpłatnego używania, poddzierżawiać lub podnajmować dla celów wspierających podstawową działalność. Czynsz ustalono na 1 zł na okres od 1 maja do 31 grudnia 2003 r. oraz 100 zł począwszy od 1 stycznia 2004 r.

W dniu 1 września 2005 r. pomiędzy (...) a Fundacją (...) została zawarta umowa nieodpłatnego użyczenia lokalu przy ul. (...). Fundacja zobowiązała się do pokrycia kosztów remontów, czynszu, ogrzewania, energii oraz innych prac niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania obiektu. Umowa została zawarta na czas nieokreślony. Aneksem z dnia 12 lipca 2007 r. do umowy dzierżawy z 23 maja 2003 r. w miejsce dotychczasowego dzierżawcy – (...) wpisano Wyższą Szkołę (...), reprezentowaną przez (...). Aneks wszedł w życie z mocą wsteczną tj. z dniem 30 lipca 2004 r.

Uchwałą z dnia 1 września 2005 r. Fundacja (...) postanowiła utworzyć ośrodek wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi w formie Środowiskowego Domu Samopomocy w (...) w porozumieniu z dzierżawcą obiektu – (...).

Gmina Miejska (...) – uchwałą Nr XVI/124/2003 z dnia 27 października 2003 r. przejęła jako zadanie zlecone przez administrację rządową prowadzenie ośrodka wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Na realizację tego zadania Gmina otrzymywała z budżetu państwa dotację celową.

Po przeprowadzeniu konkursu ofert Gmina (...) zleciła Fundacji (...) realizację zadania, zawierając w dniu 30 grudnia 2005 r. umowę na prowadzenie Środowiskowego Domu Samopomocy w okresie od dnia 1 stycznia 2006 r. do dnia 31 grudnia 2008 r. W umowie zawarte zostały postanowienia dotyczące m.in. terminu i sposobu rozliczenia dotacji oraz terminu zwrotu niewykorzystanej części dotacji. Na podstawie tej umowy i aneksu z dnia 23 maja 2006 r. Gmina przekazała dotację celową w łącznej wysokości 234.000 zł. Zgodnie z postanowieniem § 3 ust. 4 umowy Fundacja była zobowiązana wykorzystać środki do końca roku budżetowego, a w przypadku ich

niewykorzystania zobowiązana była je zwrócić do dnia 10 stycznia następnego roku budżetowego.

W wyniku kontroli przeprowadzonej przez służby Wojewody (...) w Urzędzie Miasta – (...) w zakresie prawidłowości wykorzystania w 2006 r. dotacji z budżetu państwa na realizację zadania zleconego stwierdzono na podstawie dokumentów przedstawionych przez Urząd Miasta (a otrzymanych od Fundacji (...)) wraz z rozliczeniem za rok 2006), że dotacja nie została w pełni wykorzystana. W takim przypadku Gmina była zobowiązana do zwrotu do budżetu państwa niewykorzystanej części dotacji w terminie do dnia 28 lutego 2007 r. Na podstawie tych ustaleń Gmina Miejska (...) zwróciła do budżetu państwa ustaloną w toku kontroli kwotę 12.652,31 zł.

Z ustaleń kontrolujących wynikało, że w Fundacji ewidencja księgowa była prowadzona nieprawidłowo, co doprowadziło do rozliczenia dotacji w nieprawidłowej kwocie. Zeznania świadków na rozprawie potwierdziły, że Fundacja nie była w stanie przedstawić prawidłowego rozliczenia dotacji, dostarczając kilka kolejnych wersji rozliczeń. Obwiniona w czasie kontroli udzielała informacji i wyjaśnień, przedstawiane były również nowe dokumenty. Umożliwiło to ustalenie kwoty dotacji przypadającej do zwrotu do budżetu państwa.

W związku z wynikami kontroli, wskazującymi na pobranie przez Fundację (...) z budżetu Gminy Miejskiej (...) dotacji w nadmiernej wysokości – wykonując przepis art. 145 ust. 1, 2 i 4 i art. 146 w związku z art. 190 ustawy o finansach publicznych – Burmistrz (...) wydał w dniu 3 września 2007 r. decyzję określającą przypadającą do zwrotu na rzecz Gminy kwotę dotacji w wysokości 12.652,31 zł.

W świetle powyższych ustaleń Komisja Orzekająca stwierdziła, że obwiniona:

- 1) swoim działaniem wypełniła przesłanki art. 9 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niedokonanie zwrotu dotacji w należytą wysokość lub nieterminowe dokonanie zwrotu tej dotacji,
- 2) nie zachowała należytej ostrożności jako osoba gospodarująca środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych; gdyby tę ostrożność zachowała mogła przewidzieć, że swoimi działaniami może popełnić czyn karalny.

Od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu skarżąca wniosła odwołanie, w którym wniosła o:

- 1) uchylenie orzeczenia w całości,
- 2) uniewinnienie,
- 3) uznanie, że dotacja była niewystarczająca dla realizacji zadania zgodnie z umową a nie nadmierna,
- 4) uznanie, że w wyniku procedur pozaprawnych zastosowanych przez zlecniodawcę, pozaumownych, doszło nie z Jej winy do nierozliczenia dotacji w formie sprawozdania, lecz faktycznie środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem.

Obwiniona podniosła, że nie mogła zwrócić dotacji, gdyż została ona wykorzystana (zgodnie z przeznaczeniem, a Gmina zlecająca zadanie nie tylko nie powinna żądać zwrotu ale dopłacić wykonawcy zadania znaczące kwoty oraz, że sprowadziła swoim działaniem zagrożenie dla mienia i stanu prawnego podmiotów prawnych, podmiotu gospodarczego i osoby fizycznej (kodeks karny art. 296, 296a).

Główna Komisja Orzekająca orzeczeniem z dnia 14 grudnia 2009 r. utrzymała w mocy zaskarżone orzeczenie Komisji Orzekającej I instancji z dnia 1 lipca 2009 r.

W ocenie GKO, bezsporne jest, że skoro Fundacja otrzymała w 2006 roku dotację celową w kwocie 234.000 zł i do 31 grudnia 2006 r. nie wykorzystała na realizowane w tym okresie zadanie pełnej kwoty dotacji, to zobowiązana była ją zwrócić do dnia 10 stycznia 2007 r. Zasady, tryb i terminy zwrotu dotacji zostały jednoznacznie określone w umowie między Gminą Miejską (...) i Fundacją, odsyłającej w pozostałym zakresie do przepisów ustawy o finansach publicznych a więc art. 145 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w związku z art. 190 tej ustawy.

W przedstawionych okolicznościach popełniony został zatem, w ocenie GKO, czyn określony w art. 9 pkt. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegający na niedokonaniu do dnia 10 stycznia 2007 r. zwrotu dotacji celowej otrzymanej z budżetu Gminy Miejskiej (...) na realizację w roku 2006 zadania z zakresu pomocy społecznej polegającego na prowadzeniu dziennego ośrodka wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

Indywidualną odpowiedzialność za popełnienie tego czynu ponosi zdaniem organu orzekającego Prezes „Fundacji (...)” – (...). Wynika to z faktów takich jak zatwierdzanie dokumentów do wypłaty i podpisywanie faktur. Zgodnie bowiem z brzmieniem przepisu art. 4 pkt. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, odpowiedzialności tej podlegają osoby gospodarujące środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych.

W skardze na powyższe orzeczenie, uzupełnionej pismem z 7 kwietnia 2010 r., skarżąca wniosła o uznanie jej za niewinną naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W uzasadnieniu zakwestionowała ustalenie GKO, że Fundacja nie była w stanie ustalić rozliczenia dotacji za 2006 rok. Stwierdziła, iż w czasie kontroli z urzędu Wojewódzkiego, jak również kolejnych uzgodnień z Urzędem Miejskim Gminy (...), posługiwano się wydrukami księgowymi z księgi rachunkowej oprócz sprawozdania wg wzoru z rozporządzenia oraz fakturami i dowodami zapłaty. Na prośbę komisji kontrolującej został jej przekazany egzemplarz księgi, z której to wynika, iż dotacja w roku 2006 została w pełni wykorzystana i nie wystąpiła sytuacja braku pokrycia w płatnościach i w fakturach z roku 2006 dla kosztów ośrodka wsparcia, natomiast wystąpił znaczny deficyt środków w roku 2006. Był to już drugi rok zlecenia zadania bez należytego jego zabezpieczenia finansowego, co naruszało tym samym zapisy ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, gdzie jest mowa o zlecaniu zadania przy jednoczesnym przekazaniu odpowiednich środków na ten cel. Skarżąca wskazała, iż nie były jej znane ustalenia komisji kontrolującej, tym samym nie mogła się odnieść do zapisów w protokole o brakach. Kopia protokołu została jej udostępniona dopiero w czasie postępowania odwoławczego, co jej zdaniem nie miało już znaczenia. Według skarżącej, ewidencja księgowa była prowadzona w sposób prawidłowy (w oparciu o program komputerowy), a w czasie kontroli przedstawiono pełną dokumentację księgową zadania. Dokumentacja ta była również przez cały czas do dyspozycji zlecającego zadanie. Nie były to żadne nowe dokumenty, a jedynie dokumenty, z którymi nie chciała zapoznać się księgowa gminy. Przedmiotem kontroli były tylko rachunki zgłoszone przez gminę jako sporne. Jako przedmiotu kontroli nie uznano rachunków pokrytych z dotacji 2006 r., których istnienia gmina nie chciała przyjąć do wiadomości.

Skarżąca podniosła, iż decyzje Gminy Miejskiej (...) o zwrocie dotacji są przedmiotem postępowania przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym, a koszty zadania są przedmiotem toczącego się procesu przeciwko tej gminie przed Sądem Okręgowym w (...).

Zdaniem skarżącej, w trakcie rozliczania zadania wg wzoru, urzędnicy gminy dopuścili się naruszenia zapisów rozporządzenia o postępowaniu kontrolnym w czasie wykonywania zleconego zadania, czego skutkiem było nieuzgodnienie rozliczenia dotacji i oskarżenie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Według skarżącej, to nie jej działanie naruszające dyscyplinę finansów publicznych, a brak przestrzegania procedur prawnych przez organ zlecający, spowodował nierozliczenie dotacji. Tym samym skarżąca została zmuszona do pokrycia wykraczających poza dotację kosztów publicznego zadania z pieniędzy prywatnych, a więc do pracy przymusowej na rzecz państwa. Ponadto, została oskarżona i uznana za winną. Uważa, iż zarzucanie jej popełnienia czynu umyślnego polegającego na opłaceniu kosztów z roku 2005 z dotacji roku 2006 nie jest zgodne z prawdą, ponieważ to nie ona – jako Prezes Fundacji ustalała zakwalifikowanie kosztów, tylko urzędnik Gminy Miejskiej (...) oraz Komisja Urzędu Wojewódzkiego. Te dwa podmioty nakazały zaliczyć koszty z roku 2005 do roku 2006. Fundacja posiadała dokumentację księgową na znacznie wyższe kwoty dotyczące kosztów wykonywanego publicznego zadania zleconego prowadzenia ośrodka wsparcia, niż wynosiła dotacja zarówno za rok 2005 jak i 2006, których gmina nie pokryła.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie podtrzymując argumentację przedstawioną w zaskarżonym orzeczeniu.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z treścią art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269, z późn. zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem jej zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Uzupełnieniem tego zapisu jest treść art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. -Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.), w którym wskazano, iż sądy administracyjne stosują środki określone w ustawie. Powyższe regulacje określają podstawową funkcję sądownictwa i toczącego się przed nim postępowania. Jest nią – bez wątpienia – sprawowanie wymiaru sprawiedliwości poprzez działalność kontrolną polegającą na zbadaniu, czy organ administracji publicznej nie naruszył prawa w stopniu mogącym mieć wpływ na wynik sprawy. W tym zakresie mieści się ocena, czy zaskarżone rozstrzygnięcie odpowiada prawu i czy postępowanie prowadzące do jego wydania nie jest obciążone wadami uzasadniającymi jego uchylenie.

Rozważając w tym kontekście zarzuty podniesione w skardze stwierdzić należy, iż nie zasługuje ona na uwzględnienie, bowiem, w ocenie Sądu, zaskarżone orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych odpowiada prawu.

Zgodnie z art. 9 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niedokonywanie zwrotu dotacji w należytym wysokości lub nieterminowe dokonanie zwrotu tej dotacji.

W ocenie Sądu, Główna Komisja Orzekająca, dokonała prawidłowej oceny prawnej ustalonego stanu faktycznego orzekając, iż popełniony został czyn określony w art. 9 pkt 3 ustawy, polegający na niedokonaniu do dnia 10 stycznia 2007 r. zwrotu dotacji celowej otrzymanej z budżetu Gminy Miejskiej (...) na realizację w roku 2006 zadania z zakresu pomocy społecznej polegającego na prowadzeniu dziennego ośrodka wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

W rozpoznawanej sprawie, podstawą żądania przez Gminę Miejską (...) od Fundacji (...) zwrotu dotacji jest decyzja Burmistrza (...) z 3 września 2007 r. nr BS.30261/94/2007 określająca przypadającą do zwrotu na rzecz Gminy Miejskiej (...) od Fundacji (...) z siedzibą we (...) kwotę dotacji w wysokości 12.652,31 zł wraz z odsetkami liczonymi jak od zaległości podatkowych od dnia 12 grudnia 2006 r. do dnia zapłaty włącznie (k. 186 akt adm. tom I). W wyniku kontroli przeprowadzonej przez służby Wojewody (...) w Urzędzie Miasta (...) w zakresie prawidłowości wykorzystania w 2006 r. dotacji z budżetu państwa na realizację zadania zleconego, stwierdzono na podstawie dokumentów przedstawionych przez Urząd Miasta (a otrzymanych od Fundacji (...) wraz z rozliczeniem za rok 2006), że dotacja nie została w pełni wykorzystana. W związku z wynikami kontroli, wskazującymi na pobranie przez Fundację (...) z budżetu Gminy (...) dotacji w nadmiernej wysokości – wykonując przepis art. 145 ust. 1, 2 i 4 i art. 146 w związku z art. 190 ustawy o finansach publicznych – Burmistrz (...) wydał decyzję określającą przypadającą do zwrotu na rzecz Gminy kwotę dotacji. Rozpoznając sprawę w następstwie odwołania Fundacji (...) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w (...) postanowieniem z 21 marca 2008 r. nr SKO 4121/232/2008 stwierdziło, że odwołanie wniesione przez Fundację (...) wniesione zostało z uchybieniem terminu określonego w art. 129 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.) (k. 225 akt adm. tom I). Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu postanowieniem z 1 sierpnia 2008 r. sygn. akt III SA/Wr 395/08 odrzucił skargę Fundacji (...) na postanowienie SKO w Wałbrzychu z 21 marca 2008 r. Powyższe postanowienie jest prawomocne od dnia 12 września 2008 r. (k. 229 akt adm. tom I).

W świetle powyższych ustaleń, Główna Komisja Orzekająca zasadnie orzekła, iż skarżąca – jako Prezes Fundacji – swoim działaniem wypełniła znamiona czynu określonego w art. 9 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niedokonanie zwrotu dotacji w należnej wysokości lub nieterminowe dokonanie zwrotu tej dotacji. Zakres odpowiedzialności indywidualnej skarżącej za popełniony czyn określony został w art. 4 pkt. 4 ustawy, w którym wskazano, iż odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają osoby gospodarujące środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych. GKO zasadnie podniosła w zaskarżonym orzeczeniu, iż skarżąca podlega odpowiedzialności, ponieważ w momencie przekazania dotacji Fundacji (...) środki te stanowiły środki publiczne.

Stosownie do art. 19 ust. 2 ustawy odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, której można przypisać winę w czasie popełnienia naruszenia. Zgodnie zaś z art. 22 ust. 1 odpowiedzialność jest ponoszona zarówno za umyślne, jak i nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Art. 22 ust. 3 stanowi z kolei, iż naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest popełnione

nieumyślnie, jeżeli sprawca nie mając zamiaru jego popełnienia popełnił je jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych przewidywał albo mógł przewidzieć. W toku postępowania wykazano, iż skarżąca nie zachowała należytej ostrożności jako osoba gospodarująca środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych. Z § 3 ust. 4 umowy nr 1/K/2006 o realizację zadania z zakresu pomocy społecznej zawartej w dniu 30 grudnia 2005 r. pomiędzy Gminą Miejską (...) o Fundacją (...) (k. 5-8 akt adm. tom I) wynikało bowiem, iż przyznane środki finansowe, określone w § 1 ust. 3 i § 2, zleceniobiorca zobowiązuje się wykorzystać do dnia 31 grudnia każdego roku budżetowego (2006 r., 2007 r. i 2008 r.). Środki finansowe niewykorzystane do tego terminu zleceniobiorca zobowiązuje się zwrócić wraz z ustawowymi odsetkami w terminie do dnia 10 stycznia następnego roku budżetowego (2007 r., 2008 r. i 2009 r.) na rachunek bankowy zleceniodawcy. Z umowy wynikało zatem jednoznacznie, w jakim terminie Fundacja będzie realizowała przyjmowane zadanie oraz, iż tylko wydatki poniesione w okresie realizacji zadania mogły być przedstawione do rozliczenia.

Odnosząc się do zarzutów dotyczących kontroli doraźnej Urzędu Miasta w (...) przeprowadzonej w dniach od 9 do 11 lipca 2007 r. z upoważnienia Wojewody (...), wskazać należy, iż dokonanych w oparciu o protokół kontroli (k. 9-16 akt adm. tom I) ustaleń w zakresie kwoty dotacji pobranej w nadmiernej wysokości, podlegającej zwrotowi do budżetu Gminy Miejskiej (...), Fundacja (...) nie podważyła skutecznie w toku postępowania administracyjnego i sądowoadministracyjnego.

Za niezasadne uznać należy również kwestionowanie wyników kontroli w oparciu o przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 lipca 1997 r. w sprawie zlecenia zadań państwowych jednostkom niepaństwowym oraz wykazu tych zadań (Dz. U. Nr 94, poz. 573, z późn. zm.), które utraciło moc na podstawie art. 202 ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155, poz. 1014, z późn. zm.) stanowiącego, iż przepisy wykonawcze wydane na podstawie ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. – Prawo budżetowe (Dz. U. z 1993 r. Nr 72, poz. 344, z późn. zm.), zachowują moc do czasu wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie ustawy w zakresie, w jakim nie pozostają w sprzeczności z przepisami ustawy, nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2000 r.

Z powyższych względów, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uznał, że zaskarżone orzeczenie jest zgodne z prawem i na podstawie art. 151 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, orzekł jak w sentencji wyroku.

10.

**Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej
w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych
z dnia 2 września 2010 r.
sygn. akt BDF1/4900/46/52/RN-18/10/1322
(orzeczenie prawomocne – nie upłynął jeszcze okres złożenia skargi)**

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

Przewodniczący: Przewodniczący GKO:	Jan Pyrcak
Członkowie: Członek GKO:	Agata Kasica (spr.)
Członek GKO:	Paweł Kryczko
Protokolant:	Wioletta Domińska-Steć

rozpoznała na rozprawie w dniu 2 września 2010 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Anny Rotter – odwołanie wniesione przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych na niekorzyść (...) – pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Burmistrza (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 23 lutego 2010 r., sygn. akt: RIO.XII.53-47/2009.

Zaskarżonym orzeczeniem umorzono postępowanie wobec (...) obwinionego o popełnienie czynu nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na dokonaniu w dniu 21 lutego 2008 r. wydatku na kwotę brutto 40.189,15 zł tytułem zapłaty faktury VAT nr 1/2008, wystawionej w dniu 17 stycznia 2008 r. przez Przedsiębiorstwo Budownictwa Ogólnego (...) Spółka jawna z siedzibą w (...), wg umowy z dnia 9 października 2007 r. nr 341 (ZP-XXVI) – 7/2007 na realizację inwestycji p.n. „Budowa garażu i łącznika II etap przy remizie OSP w (...)”, z przekroczeniem upoważnienia z ustawy o finansach publicznych, do dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, tj. z naruszeniem art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) – aktualnie art. 44 ust. 1 i 3 pkt 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

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

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

orzeka:

Utrzymuje zaskarżone orzeczenie mocy.

Pouczenie:

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

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

UZASADNIENIE

Zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych złożył w dniu 15 stycznia 2009 r. Dyrektor Zarządu Postępowań Kontrolnych Centralnego Biura Antykorupcyjnego w Warszawie. W zawiadomieniu wskazano na podejrzenie naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającym na nieunieważnieniu postępowania przetargowego przez Burmistrza (...) na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy – Prawo zamówień publicznych – w przypadku gdy cena najkorzystniejszej oferty przewyższa kwotę, która zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, co stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 1 pkt. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego, Z-ca Rzecznika dyscypliny finansów publicznych dokonał zmiany zarzutu postawionego przez zawiadamiającego i skierował do Regionalnej Komisji Orzekającej przy RIO w Olsztynie wniosek o uznanie (...) – pełniącego w czasie popełnienia zarzucanego czynu funkcję Burmistrza (...) – winnym nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 11 ust. 1 ustawy polegającego na dokonaniu w dniu 21 lutego 2008 r. wydatku na kwotę brutto 40.189,15 zł tytułem zapłaty za fakturę VAT 1/2008 z dnia 17 stycznia 2008 r., wystawioną przez Przedsiębiorstwo Budownictwa Ogólnego (...) Sp. jawna z siedzibą w (...), z przekroczeniem upoważnienia, zawartego w ustawie o finansach publicznych, do dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, tj. z naruszeniem art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm. – a obecnie art. 44 ust. 3 pkt 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240). Transakcja ta była efektem umowy zawartej w dniu 9 października 2007 r. Nr 341(ZP-XXVI)-7/2007 na realizację inwestycji pn. „Budowa garażu i łącznika II etap przy remizie OSP w (...)”.

Z-ca Rzecznika we wniosku o ukaranie wniósł o wymierzenie Obwinionemu kary nagany.

Z akt sprawy wynika także, że postępowanie prowadzone przez Z-cę Rzecznika było zawieszone w związku z wszczęciem w dniu 13 lutego 2009 r. przez Prokuraturę Okręgową w Olsztynie, Wydział VI do Spraw Przestępczości Gospodarczej, śledztwa sygn. akt. VI Ds.5/09, w sprawie zaistniałego w okresie od 2003 do 2008 w (...), niedopełnienia obowiązków w zakresie przestrzegania unormowań prawnych odnośnie do, między innymi prowadzonego postępowania przetargowego pn. „Budowa garażu i łącznika II etap przy remizie OSP w (...)” i wyrządzenia w mieniu Gminy (...) szkody majątkowej w wielkich rozmiarach w łącznej kwocie co najmniej 1,125.590,09 zł, to jest o czyn z art. 296 § 3 kk. w zw. z art. 12 kk. Wyżej wymienione śledztwo umorzono w dniu 27 listopada 2009 r.

Ustalony na rozprawie w dniu 23 lutego 2010 r., przez Regionalną Komisję Orzekającą, stan faktyczny przedstawiał się następująco.

W dniu 5 czerwca 2007 r. Gmina Miejska w (...) ogłosiła przetarg nieograniczony na realizację inwestycji pn. „Budowa garażu i łącznika – II etap– przy remizie OSP w (...)”. Wycenia wartości zamówienia wykonana została przez pracownika Urzędu Miasta, który wartość zamówienia oszacował na kwotę netto 74.302,47 zł.

W terminie wyznaczonym na składanie ofert, tj. w dniu 14 czerwca 2007 r., do Zamawiającego wpłynęła jedna oferta firmy PHU (...) na wykonanie zadania za kwotę netto 81.947,11 zł, a z podatkiem VAT 99.975,47 zł.

Tuż przed otwarciem ofert Zamawiający poinformował, iż zamierza przeznaczyć na realizację zadania kwotę 95.000 zł. Ponieważ najkorzystniejsza oferta (jedyna) przewyższała kwotę przeznaczoną przez Zamawiającego na sfinansowanie tego zadania w dniu 19 czerwca 2007 r., Burmistrz (...), na podstawie art. 93 ust. 1 pkt. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, unieważnił postępowanie przetargowe.

W dniu 28 sierpnia 2007 r. Burmistrz (...) ponownie ogłosił postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie przedmiotowego zamówienia. Wpłynęła jedna oferta od firmy Przedsiębiorstwo Budownictwa Ogólnego (...) Sp. jawna, w której składający ofertę deklarował wykonanie zadania za kwotę netto 114.909,15 zł; brutto 140.189,16 zł.

Komisja przetargowa uznała tę ofertę za najkorzystniejszą (jedyna oferta).

W dniu 27 września 2007 r. przeniosła zadanie pn. „Dokończenie budowy remizy OSP (...)” do wieloletniego programu inwestycyjnego na lata 2007-2009 i równocześnie koszt realizacji zadania określiła na kwotę 140.000 zł, z czego wydatki w wysokości 100.000 zł zaplanowano na 2007 r., zaś kwotę 40.000 zł na 2008 r.

W dniu 1 października 2007 r. zatwierdzono dokumentację przetargową i dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty. W dniu 9 października 2007 r. podpisano umowę z wybranym wykonawcą a w dniu 17 grudnia 2007 r. Zamawiający protokolarnie dokonał ostatecznego odbioru wykonanych robót.

W dniu 27 grudnia 2007 r. Zamawiający dokonał zapłaty w kwocie 100.000 zł za fakturę Nr 78/2007 a w dniu 21 lutego 2008 r. została opłacona faktura Vat Nr 1/2008 na kwotę 40.189,15 zł.

Z-ca Rzecznika uznał, że Burmistrz (...), dokonując w dniu 21 lutego 2008 r. wydatku w kwocie 40.189,15 zł (cyt.) „(...) przekroczył upoważnienie z ustawy o finansach publicznych do dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, naruszając art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych – aktualnie art. 44 ust. 1 i 3 pkt. 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych(...)”. Z-ca Rzecznika postawił Burmistrzowi (...) zarzut nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Z-ca Rzecznika swoje stanowisko uzasadniał tym, że (cyt.) „(...) wydatkowanie, w związku z realizacją tej inwestycji dodatkowej kwoty, ponad pierwotnie zaplanowany limit (na etapie pierwszego przetargu), tj. kwoty 40.189,15 zł, nie było działaniem oszczędnym i celowym, podejmowanym z zachowaniem zasady uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów (...)”. Rzecznik zarzucił także Obwinionemu brak przeprowadzenia pogłębionego rachunku ekonomicznego i sytuacji na rynku materiałów budowlanych.

Po ustaleniu stanu faktycznego i zapoznaniu się z wnioskiem Rzecznika Regionalna Komisja Orzekająca stwierdziła, że czyn opisany we wniosku o ukaranie nie wyczerpuje znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych objętych dyspozycją art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, ani nie mieści się w zamkniętym katalogu czynów, stanowiących inne naruszenia dyscypliny finansów publicznych, wymienione w art. 5 do 10 i art. 12 do 18 tejże ustawy.

Z tych względów, mając na uwadze art. 78 ust. 1 pkt. 2 ustawy odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, RKO orzekła o umorzeniu postępowania w niniejszej sprawie.

W uzasadnieniu RKO wskazała, że zgodnie z treścią art. 11 ust. 1 ww. ustawy, naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia, przy czym zakres upoważnienia został przez ustawodawcę w sposób ogólny określony w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, a od dnia 1 stycznia 2010 r. w art. 44 ust. 1 pkt. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W myśl tych przepisów wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego i planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. RKO uznała zatem, że podstawowymi kryteriami, pozwalającymi określić zakres upoważnienia są cel (przeznaczenie) i wysokość wydatków, wynikające z ustalonych przez odpowiednie organy i w sposób przewidziany przepisami prawa, ujętych w planach finansowych i budżetach.

Ważnym kryterium, wyznaczającym zakres upoważnienia do dokonywania wydatków jest cel, na jaki środki publiczne zostają przeznaczone. Wydatkowanie środków niezgodnie z ich przeznaczeniem, tj. wydatkowanie na inne cele, niż wynika to z uchwały budżetowej stanowi przekroczenie zakresu upoważnienia do ich dokonywania lub działaniem bez upoważnienia.

Jednym z kryteriów, z którego może wynikać zakres upoważnienia, w niektórych przypadkach, jest także termin wydatkowania środków. Ze względu na roczny okres rozliczeniowy obowiązujący między innymi jednostki samorządu terytorialnego, budżet uchwalany jest na jeden rok budżetowy. Zgodnie z art. 263 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, niezrealizowane kwoty wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego wygasają z upływem roku budżetowego. W myśl tej zasady środki publiczne, których wysokość została określona w uchwale budżetowej, mogą być wydatkowane w roku, którego dotyczą. Dokonanie wydatku z przekroczeniem terminów stanowi przekroczenie zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków.

Reasumując powyższe, RKO za bezsporne uznała, że naruszenie zasady dotyczącej efektywności, oszczędności i celowości przy prowadzeniu gospodarki finansowej, określonej w art. 35 ust. 3 ustawy o finansach publicznych z 2005 r. i art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. nie jest objęte dyspozycją art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. RKO uznała, że zarzut postawiony przez Z-cę. Rzecznika we wniosku o ukaranie i analiza uzasadnienia wniosku stanowi (cyt.) „(...) niedozwoloną prawem próbę poszerzenia, drogą interpretacji, zamkniętego katalogu czynów karalnych, określonych ustawą o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych”. Mając powyższe na

uwadze, RKO wydała orzeczenie, w którym umorzyła postępowanie wobec (...) ze względu na to, iż w zarzucanym czynie brak znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Od powyższego orzeczenia w dniu 22 kwietnia 2010 r. odwołanie na niekorzyść (...) złożył Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych.

Rzecznik wniósł o uchylenie orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Regionalnej Komisji Orzekającej przy RIO w Olsztynie. Skarżonemu orzeczeniu zarzucił obrazę przepisów prawa – art. 78 ust. 1 pkt. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez przyjęcie, że w zarzucanym czynie w zakresie wskazanym w sentencji orzeczenia brak jest znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 11 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W uzasadnieniu Rzecznik zarzucił Komisji I instancji błąd w twierdzeniu, iż jedynym rodzajem odpowiedzialności za naruszenie zapisanych w ustawie o finansach publicznych zasad efektywności, oszczędności i celowości wydatków może być tylko i wyłącznie odpowiedzialność karna, polegająca na nadużyciu udzielonych uprawnień lub niedopełnienie ciężącego obowiązku, skutkiem czego jest wyrządzenie znacznej szkody majątkowej (czyn z art. 296 § 3 kk.); pociągnięcie zaś do odpowiedzialności dyscyplinarnej zgodnie z rozstrzygnięciem Komisji I instancji jest niemożliwe.

Rzecznik, powołując się na literaturę i orzecznictwo w zakresie finansów publicznych stwierdził w uzasadnieniu odwołania, iż nie można podzielić poglądu Komisji I instancji, że zakres upoważnienia do dokonywania wydatków wynika tylko z części zapisów art. 44 ustawy o finansach publicznych, dotyczących związania limitem środków zapisanych w planie, określonym kierunkiem oraz terminem wydatkowania. Ustawodawca szerzej określił dyrektywy dysponowania środkami publicznymi. Brak jest zatem zasadności twierdzeniu, że naruszenie części tych zasad skutkuje ujemnymi konsekwencjami w przedmiocie dyscypliny finansów publicznych a niezastosowanie się do pozostałej części, w tym objętej zarzutem w niniejszej sprawie, jest dla odpowiedzialności dyscypliny finansów publicznych obojętne.

Rzecznik podkreślił, że Komisja I instancji w zaskarżonym orzeczeniu nie wskazała orzeczeń potwierdzających tezę, iż naruszenie efektywności, oszczędności i celowości przy prowadzeniu gospodarki finansowej nie jest objęte dyspozycją art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Za taką interpretacją przepisu przemawia również, zdaniem Rzecznika, zasada racjonalności ustawodawcy, który nie tworzy prawa zbędnego. Zdaniem Rzecznika, utrzymanie w mocy przedmiotowego rozstrzygnięcia, brak odpowiedzialności za zarzucany czyn stwarza domniemanie, że kierownik jednostki sektora finansów publicznych upoważniony jest, skoro nie spotkają go żadne konsekwencje, do nie przekraczającej znacznych rozmiarów niegospodarności, czyli wydatkowania środków w sposób niecelowy i nieoszczędny.

Obwiniony (...), w piśmie skierowanym do GKO z dnia 4 maja 2010 r., ustosunkował się do odwołania rzecznika. Wniósł w nim o utrzymanie zaskarżonego orzeczenia w mocy, ponieważ wydane orzeczenie, wbrew stanowisku skarżącego, nie narusza obowiązującego prawa, w sposób spójny i prawidłowy ocenia stan faktyczny oraz zachowanie obwinionego, a zatem, jego zdaniem, odwołanie jest bezzasadne.

Uzasadniając, Obwiniony stwierdza, że do uznania go winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych w materiale dowodowym muszą znaleźć potwierdzenie wszystkie przesłanki niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania środków publicznych, o których mowa w ustawie o finansach publicznych. Skoro skarżący nie potrafił wskazać wprost przepisu, który obwiniony naruszył, a jedynie przesłanki odpowiedzialności wysnuwał z wykładni innej niż gramatyczna, to te przesłanki odpowiedzialności nie istnieją.

Działając w imieniu Zamawiającego, Obwiniony uznał, że kwota przekroczenia wydatków w wysokości 189,16 zł, wydatkowana ponad kwotę przeznaczoną na uregulowanie należności wobec wykonawcy zadania, nie stanowi, jego zdaniem, kwoty, która, choć narusza przepisy ustawy o finansach publicznych, jednak w myśl przepisów ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art. 28 ust. 1) „nie dochodzi się odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, którego stopień szkodliwości jest znikomy”, a art. 26 tej ustawy wyłącza odpowiedzialność obwinionego, ponieważ przekroczenie kwoty wydatków w budżecie Gminy (...) na rok 2007 w związku z podpisaniem przedmiotowej umowy mieściło się w granicach przeciętnego wynagrodzenia.

Główna Komisja Orzekająca, po przeprowadzeniu rozprawy i na podstawie zebranego materiału dowodowego ustaliła, że odwołanie Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych I instancji nie zasługuje na uwzględnienie.

W dniu 16 stycznia 2009 r. Rzecznik I instancji został zawiadomiony przez Centralne Biuro Antykorupcyjne w Warszawie o popełnieniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Miasta w (...), polegające na nie unieważnieniu postępowania przetargowego przez Burmistrza (...) na podstawie art. 93 ust. 1 pkt. 4 ustawy – Prawo zamówień publicznych, w sytuacji gdy cena najkorzystniejszej oferty przewyższa kwotę, która zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, co stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Po zapoznaniu się z treścią wniosku i okolicznościami tam podniesionymi Rzecznik I instancji uznał, że Burmistrz (...), dokonując w dniu 21 lutego 2008 r. przedmiotowego wydatku w wysokości 40.189,15 zł, przekroczył upoważnienie zawarte w ustawie o finansach publicznych do dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, w związku z tym w dniu 17 marca 2009 r. wszczął wobec (...) postępowanie wyjaśniające. Postępowanie to zostało zawieszone w związku ze wszczęciem w dniu 13 lutego 2009 r. przez Prokuraturę Okręgową w Olsztynie, Wydział VI do Spraw Przestępczości Gospodarczej Śledztwa sygn. akt VI Ds.5/09, w sprawie zaistniałego w okresie od 2003 r. do 2008 r. w (...), niedopełnienia obowiązków w zakresie przestrzegania unormowań prawnych odnośnie do, między innymi, prowadzonego postępowania przetargowego pn. „Budowa garażu i łącznika II etap przy remizie OSP w (...)” i wyrządzenia w mieniu Gminy (...) szkody majątkowej w wielkich rozmiarach, w łącznej kwocie co najmniej 1.125.590,09 zł, to jest o czyn z art. 296 § 3 kk. w zw. z art. 12 kk.

Ww. śledztwo umorzono w dniu 27 listopada 2009 r. W dniu 21 grudnia 2009 r. Z-ca Rzecznika I instancji złożył do Regionalnej Komisji Orzekającej przy RIO w Olsztynie wniosek o uznanie (...), pełniącego w czasie popełnienia naruszenia dys-

cypliny finansów publicznych obowiązki burmistrza Gminy (...), odpowiedzialnym za nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na wydatkowaniu kwoty 40.189,15 zł dla Przedsiębiorstwa Budownictwa Ogólnego (...) Sp. jawna, z przekroczeniem upoważnienia zawartego w ustawie o finansach publicznych do dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, czym naruszono art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych – tj. o czyn określony w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Z-ca Rzecznika I instancji wniósł o wymierzenie obwinionemu kary nagany.

Regionalna Komisja Orzekająca w orzeczeniu wydanym w dniu 23 lutego 2010 r., na podstawie art. 78 ust. 2 w zw. z art. 78 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych orzekła o umorzeniu postępowania wobec (...) ze względu na to, iż w zarzucanym czynie brak znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W uzasadnieniu, którego argumenty GKO podziela, stwierdzono że czyn opisany we wniosku o ukaranie nie wyczerpuje znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych objętych dyspozycją art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, ani nie mieści się w zamkniętym katalogu czynów, stanowiących inne naruszenia dyscypliny finansów publicznych, wymienione w art. 5-10 i art. 12-18 tejże ustawy.

GKO nie zgadza się z motywami odwołania Rzecznika.

Rzecznik zarzucił RKO, że ograniczyła ona odpowiedzialność Obwinionego tylko w zakresie wybranych, (nie wszystkich, nie kompletnych) zapisów art. 44 obecnie obowiązującej ustawy o finansach publicznych (poprzednio art. 35 ustawy o finansach publicznych), to jest do zapisów dotyczących limitów środków zapisanych w planie, do określonego planem, bądź uchwałą kierunku wydatkowania oraz do terminu wydatkowania środków. GKO uznaje ten zarzut za chybiony.

Podzielając opinię Rzecznika, co do faktu, iż ustawodawca szerzej określił dyrektywy dysponowania środkami publicznym, między innymi nakazując wydatkowanie środków publicznych w sposób oszczędny i celowy – Główna Komisja Orzekająca wskazuje na potrzebę rozpatrywania tej kwestii na tle innych przepisów ustawy jak chociażby przepisów dotyczących obowiązku prowadzenia gospodarki środkami publicznymi w sposób jawny i przejrzysty (Rozdział 4 ustawy o finansach publicznych). Podkreślenia wymaga fakt, że gospodarka środkami publicznymi realizowana jest na podstawie sformalizowanych procedur uchwalania i zatwierdzania wydatków ze środków publicznych (budżetu), także w jednostkach samorządu terytorialnego, jakimi są gminy. Racjonalny ustawodawca nie zakłada, przy tak sformalizowanych i kontrolowanych działaniach postępowania nie celowego i nie oszczędnego na etapie uchwalania budżetu i budowania planu wydatków. Zatem tylko realizacja budżetu niezgodna z planem wydatków jest naruszeniem ustawy o finansach publicznych, której należy dochodzić od winnych tego naruszenia. Dlatego w ustawie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponoszą osoby wymienione w art. 4 ustawy.

W tej konkretnej sprawie odpowiedzialność, o której mowa w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności, można by przypisać Obwinionemu jedynie w przypadku, gdyby dokonał wydatku ze środków publicznych, bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia wynikającego z uchwalonego budżetu gminy i planu wydat-

ków. W niniejszej sprawie z takim działaniem nie mamy do czynienia, co w całej rozciągłości udowodniło postępowanie prowadzone przez RKO.

Należy się zgodzić z Komisją Orzekającą I instancji, iż działanie Obwinionego nie mieści się w znamionach czynu zabronionego, określonego w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, ale również innych czynów wskazanych w tej ustawie. Główna Komisja Orzekająca podziela pogląd RKO, że nie ma możliwości prawnych rozszerzenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych na inne czyny aniżeli penalizowane w art. 5-18 powyżej wskazanej ustawy, albowiem wszelkie dookreślenie czynu w sposób inny niż czyni to ustawa, jest próbą rozszerzenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

11.

Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 2 września 2010 r. sygn. akt BDF1/4900/48/54/10/1337

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

Przewodniczący:	Przewodniczący GKO:	Jan Pyrcak (spr.)
Członkowie:	Członek GKO:	Agata Kasica
	Członek GKO:	Paweł Kryczko
Protokolant:		Wioletta Domińska-Steć

rozpoznała na rozprawie w dniu 2 września 2010 r. – przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych – Anny Rotter – odwołania wniesione przez (...) – pełniącą w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora Wojewódzkiego Samodzielnego Psychiatrycznego Zespołu Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej (...) oraz jej obrońcę, od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 15 marca 2010 r., sygn. akt: RIO-IV-R-185/08-K-32/09, w zakresie uznania (...) winną:

- I. umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na nieterminowym przekazaniu niżej wymienionych wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych:
 - 1) wpłata za styczeń 2007 r. – kwota 13.570 zł powinna być przekazana do dnia 20.02.2007 r. a została przekazana 02.03.2007 r.,
 - 2) wpłata za luty 2007 r. – kwota 15.913 zł powinna być przekazana do dnia 20.03.2007 r. a została przekazana 28.11.2007 r.,

- 3) wpłata za marzec 2007 r. – kwota 17.130 zł powinna być przekazana do dnia 20.04.2007 r. a została przekazana 28.11.2007 r.,
- 4) wpłata za kwiecień 2007 r. – kwota 16.620 zł powinna być przekazana do dnia 21.05.2007r. (20.05.2007 r. to niedziela) a została przekazana 28.11.2007 r.,
- 5) wpłata za maj 2007 r. – kwota 17.780 zł powinna być przekazana do dnia 20.06.2007 r. a została przekazana 28.11.2007 r.,
- 6) wpłata za czerwiec 2007 r. – kwota 17.822 zł powinna być przekazana do dnia 20.07.2007r. a została przekazana 14.08.2007 r.,
- 7) wpłata za lipiec 2007 r. – kwota 21.876 zł powinna być przekazana do dnia 20.08.2007 r. a została przekazana 28.11.2007 r.,
- 8) wpłata za sierpień 2007 r. – kwota 20.813 zł powinna być przekazana do dnia 20.09.2007 r. a została przekazana 28.11.2007 r.,
- 9) wpłata za wrzesień 2007 r. – kwota 13.242 zł powinna być przekazana do dnia 22.10.2007 r. (20.10.2007 r. to sobota) a została przekazana 28.11.2007 r.,
- 10) wpłata za październik 2007 r. – kwota 5.324 zł powinna być przekazana do dnia 20.11.2007 r. a została przekazana 28.11.2007 r.,
 czym naruszyła art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tj. Dz. U. z 2008r. Nr 14 poz. 92 z późn. zm.) oraz dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 14 pkt 5 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;

II. nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na niewykonaniu w 2006 r. i 2007 r. niżej wymienionych zobowiązań Wojewódzkiego Samodzielnego Psychiatrycznego Zespołu Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej (...) wobec niżej wymienionych dostawców, czego skutkiem była zapłata w 2007r. odsetek w łącznej kwocie **8.129,98 zł**:

- 1) niewykonanie nw. zobowiązań wobec (...) Hurtownia Farmaceutyczna z (...) skutkowało zapłatą dniu 25.05.2007r. odsetek w kwocie łącznej **980,84 zł** na podstawie noty odsetkowej nr 21/2007 z dnia 03.04.2007 r.– po umorzeniu 50% wartości tej noty, wystawionej na kwotę 1.961,68 zł:

Faktura nr	Data wystawienia faktury	Kwota faktury w zł.	Termin płatności	Data zapłaty faktury	Kwota odsetek wg noty w zł.
FA-87035/06	04.05.2006	3.230,40	03.06.2006	28.07.2006	55,98
FA-87895/06	05.05.2006	560,25	04.06.2006	28.07.2006	9,53
FA-87905/06	05.05.2006	1.153,62	04.06.2006	28.07.2006	19,63
FA-87909/06	05.05.2006	1.926,54	04.06.2006	28.07.2006	32,78
FA-89102/06	08.05.2006	18,87	07.06.2006	28.07.2006	0,30
FA-89124/06	08.05.2006	1.964,58	07.06.2006	28.07.2006	31,57
FA-90136/06	09.05.2006	3.518,99	08.06.2006	28.07.2006	55,44
FA-91166/06	10.05.2006	1.801,07	09.06.2006	28.07.2006	27,81
FA-92118/06	11.05.2006	5.857,65	10.06.2006	28.07.2006	88,59
FA-95402/06	16.05.2006	2.062,18	15.06.2006	28.07.2006	27,94

FA-97141/06	18.05.2006	231,12	17.06.2006	21.08.2006	4,73
FA-97207/06	18.05.2006	4.929,92	17.06.2006	28.07.2006	63,68
FA-97791/06	19.05.2006	1.259,60	18.06.2006	21.08.2006	25,40
FA-98146/06	19.05.2006	1.426,31	18.06.2006	28.07.2006	17,98
FA-99284/06	22.05.2006	1.436,37	21.06.2006	28.07.2006	16,74
FA-100352/06	23.05.2006	1.047,96	22.06.2006	21.08.2006	19,81
FA-101256/06	24.05.2006	93,73	23.06.2006	21.08.2006	1,74
FA-101307/06	24.05.2006	1.322,16	23.06.2006	21.08.2006	24,58
FA-102254/06	25.05.2006	4.424,52	24.06.2006	21.08.2006	80,85
FA-102960/06	26.05.2006	544,95	25.06.2006	21.08.2006	9,79
FA-103005/06	26.05.2006	1.364,85	25.06.2006	21.08.2006	24,51
FA-104095/06	29.05.2006	823,54	28.06.2006	21.08.2006	14,01
FA-104123/06	29.05.2006	575,01	28.06.2006	21.08.2006	9,78
FA-105051/06	30.05.2006	222,95	29.06.2006	21.08.2006	3,72
FA-106087/06	31.05.2006	69,66	30.06.2006	21.08.2006	1,14
FA-106103/06	31.05.2006	1.597,64	30.06.2006	21.08.2006	26,17
FA-106915/06	01.06.2006	3.291,53	01.07.2006	21.08.2006	52,89
FA-109090/06	05.06.2006	1.037,93	05.07.2006	21.08.2006	15,37
FA-110074/06	06.06.2006	1.281,77	06.07.2006	21.08.2006	18,58
FA-111769/06	08.06.2006	1.453,80	08.07.2006	21.08.2006	20,15
FA-112477/06	09.06.2006	35,49	09.07.2006	21.08.2006	0,48
FA-112601/06	09.06.2006	905,22	09.07.2006	21.08.2006	12,26
FA-112672/06	09.06.2006	4.300,71	09.07.2006	21.08.2006	58,27
FA-113974/06	12.06.2006	954,25	12.07.2006	21.08.2006	12,03
FA-113982/06	12.06.2006	1.168,23	12.07.2006	21.08.2006	14,72
FA-114902/06	13.06.2006	202,87	13.07.2006	22.09.2006	4,54
FA-115025/06	13.06.2006	2.344,44	13.07.2006	22.09.2006	52,44
FA-115952/06	14.06.2006	2.539,84	14.07.2006	22.09.2006	56,02
FA-117614/06	19.06.2006	1.573,85	19.07.2006	22.09.2006	32,23
FA-117895/06	19.06.2006	3.201,58	19.07.2006	22.09.2006	65,57
FA-118782/06	20.06.2006	1.198,92	20.07.2006	22.09.2006	24,18
FA-118845/06	20.06.2006	24,68	20.07.2006	22.09.2006	0,50
FA-119745/06	21.06.2006	642,91	21.07.2006	22.09.2006	12,76
FA-120702/06	22.06.2006	173,97	22.07.2006	22.09.2006	3,40
FA-120905/06	22.06.2006	117,74	22.07.2006	22.09.2006	2,30
FA-121547/06	23.06.2006	77,01	23.07.2006	22.09.2006	1,48
FA-121552/06	23.06.2006	541,42	23.07.2006	22.09.2006	10,41
FA-121654/06	23.06.2006	2.352,57	23.07.2006	22.09.2006	45,21
FA-122830/06	26.06.2006	2.575,25	26.07.2006	22.09.2006	47,06
FA-123588/06	27.06.2006	165,96	27.07.2006	22.09.2006	2,98
FA-123622/06	27.06.2006	3.262,66	27.07.2006	22.09.2006	58,59
FA-124441/06	28.06.2006	1.301,62	28.07.2006	22.09.2006	22,97
FA-125527/06	29.06.2006	563,72	29.07.2006	22.09.2006	9,77

FA-125570/06	29.06.2006	2.239,38	29.07.2006	22.09.2006	38,81
FA-126419/06	30.06.2006	834,85	30.07.2006	22.09.2006	14,20
FA-211013/06	06.11.2006	442,60	06.12.2006	16.01.2007	5,72
FA-211031/06	06.11.2006	1.149,51	06.12.2006	16.01.2007	14,85
FA-211486/06	06.11.2006	653,58	06.12.2006	16.01.2007	8,44
FA-211976/06	07.11.2006	1.310,58	07.12.2006	16.01.2007	16,52
FA-213055/06	08.11.2006	470,78	08.12.2006	16.01.2007	5,78
FA-214128/06	09.11.2006	1.502,74	09.12.2006	16.01.2007	17,99
FA-215147/06	10.11.2006	1.257,04	10.12.2006	16.01.2007	14,65
FA-231305/06	01.12.2006	376,33	31.12.2006	16.01.2007	1,90
FA-232721/06	04.12.2006	578,90	03.01.2007	16.01.2007	2,37
FA-234522/06	06.12.2006	2.225,24	05.01.2007	16.01.2007	7,71
FA-234618/06	06.12.2006	536,04	05.01.2007	16.01.2007	1,86
FA-235387/06	07.12.2006	1.042,94	06.01.2007	16.01.2007	3,29
FA-236274/06	08.12.2006	1.089,90	07.01.2007	16.01.2007	3,09
FA-236309/06	08.12.2006	1.119,49	07.01.2007	16.01.2007	3,17
FA-237441/06	11.12.2006	259,06	10.01.2007	16.01.2007	0,49
FA-237720/06	11.12.2006	274,40	10.01.2007	16.01.2007	0,52
FA-237750/06	11.12.2006	1.791,51	10.01.2007	16.01.2007	3,39
FA-237779/06	11.12.2006	1.631,76	10.01.2007	16.01.2007	3,08
FA-238666/06	12.12.2006	2.293,56	11.01.2007	16.01.2007	3,61
FA-239522/06	13.12.2006	609,69	12.01.2007	16.01.2007	0,77
FA-240502/06	14.12.2006	201,59	13.01.2007	16.01.2007	0,19
FA-240576/06	14.12.2006	1.263,33	13.01.2007	16.01.2007	1,19
FA-241420/06	15.12.2006	277,13	14.01.2007	16.01.2007	0,17
FA-241456/06	15.12.2006	669,94	14.01.2007	16.01.2007	0,42
FA-249831/06	29.12.2006	4.084,26	28.01.2007	02.03.2007	42,47
FA-1452/07	03.01.2007	1.454,05	02.02.2007	02.03.2007	12,83
FA-2240/07	04.01.2007	272,62	03.02.2007	02.03.2007	2,32
FA-2506/07	04.01.2007	371,40	03.02.2007	02.03.2007	3,16
FA-2545/07	04.01.2007	838,37	03.02.2007	02.03.2007	7,13
FA-3356/07	05.01.2007	2.892,17	04.02.2007	02.03.2007	23,69
FA-5016/07	08.01.2007	1.199,01	07.02.2007	02.03.2007	8,69
FA-5017/07	08.01.2007	529,26	07.02.2007	02.03.2007	3,84
FA-5915/07	09.01.2007	240,75	08.02.2007	02.03.2007	1,67
FA-5939/07	09.01.2007	815,73	08.02.2007	02.03.2007	5,65
FA-5940/07	09.01.2007	1.714,22	08.02.2007	02.03.2007	11,88
FA-6930/07	10.01.2007	748,69	09.02.2007	02.03.2007	4,95
FA-8036/07	11.01.2007	57,25	10.02.2007	02.03.2007	0,36
FA-8039/07	11.01.2007	1.472,42	10.02.2007	02.03.2007	9,28
FA-8962/07	12.01.2007	2.109,77	11.02.2007	02.03.2007	12,63
FA-11314/07	16.01.2007	1.049,78	15.02.2007	02.03.2007	4,96
FA-11358/07	16.01.2007	860,00	15.02.2007	02.03.2007	4,06

FA-11428/07	16.01.2007	2.353,06	15.02.2007	02.03.2007	11,12
FA-12418/07	17.01.2007	1.089,22	16.02.2007	02.03.2007	4,80
FA-12570/07	17.01.2007	1.728,66	16.02.2007	02.03.2007	7,63
FA-12625/07	17.01.2007	4.442,93	16.02.2007	02.03.2007	19,60
FA-13488/07	18.01.2007	627,43	17.02.2007	02.03.2007	2,57
FA-13625/07	18.01.2007	4.711,24	17.02.2007	02.03.2007	19,30
FA-14447/07	19.01.2007	291,58	18.02.2007	02.03.2007	1,10
FA-14449/07	19.01.2007	9,84	18.02.2007	02.03.2007	0,04
FA-14563/07	19.01.2007	751,87	18.02.2007	02.03.2007	2,84
FA-14607/07	19.01.2007	2.310,07	18.02.2007	02.03.2007	8,73
FA-14656/07	19.01.2007	2.086,94	18.02.2007	02.03.2007	7,89
FA-15870/07	22.01.2007	573,95	21.02.2007	02.03.2007	1,63
FA-15883/07	22.01.2007	737,01	21.02.2007	468,76 – 02.03.2007 268,25 – 16.03.2007	3,19
FA-15919/07	22.01.2007	1.740,19	21.02.2007	16.03.2007	12,61
FA-16905/07	23.01.2007	157,17	22.02.2007	16.03.2007	1,09
FA-16906/07	23.01.2007	306,16	22.02.2007	16.03.2007	2,12
FA-16916/07	23.01.2007	3.008,70	22.02.2007	16.03.2007	20,85
FA-17861/07	24.01.2007	216,09	23.02.2007	16.03.2007	1,43
FA-17870/07	24.01.2007	2.587,65	23.02.2007	16.03.2007	17,12
FA-18634/07	25.01.2007	1.061,44	24.02.2007	16.03.2007	6,69
FA-18901/07	25.01.2007	3.980,62	24.02.2007	16.03.2007	25,08
FA-19727/07	26.01.2007	1.188,11	25.02.2007	16.03.2007	7,11
FA-19791/07	26.01.2007	583,75	25.02.2007	16.03.2007	3,49
FA-20978/07	29.01.2007	615,04	28.02.2007	16.03.2007	3,10
FA-20987/07	29.01.2007	293,85	28.02.2007	16.03.2007	1,48
FA-21155/07	29.01.2007	1.854,58	28.02.2007	16.03.2007	9,35
FA-22002/07	30.01.2007	188,75	01.03.2007	16.03.2007	0,89
FA-22142/07	30.01.2007	1.795,14	01.03.2007	16.03.2007	8,48
FA-23141/07	31.01.2007	101,66	02.03.2007	16.03.2007	0,45
FA-23144/07	31.01.2007	2.917,97	02.03.2007	16.03.2007	12,87
FA-24275/07	01.02.2007	926,07	03.03.2007	16.03.2007	3,79
FA-24277/07	01.02.2007	1.350,68	03.03.2007	16.03.2007	5,53
FA-24867/07	02.02.2007	417,08	04.03.2007	16.03.2007	1,58
FA-24881/07	02.02.2007	3.587,55	04.03.2007	16.03.2007	13,56
FA-26349/07	05.02.2007	2.584,32	07.03.2007	16.03.2007	7,33
FA-27263/07	06.02.2007	609,90	08.03.2007	16.03.2007	1,54
FA-27579/07	06.02.2007	521,84	08.03.2007	16.03.2007	1,32
FA-27580/07	06.02.2007	1.526,36	08.03.2007	16.03.2007	3,85
FA-28697/07	08.02.2007	90,05	10.03.2007	16.03.2007	0,17
FA-28701/07	08.02.2007	1.448,92	10.03.2007	16.03.2007	2,74
FA-28961/07	08.02.2007	28,55	10.03.2007	16.03.2007	0,05

FA-28990/07	08.02.2007	4.799,44	10.03.2007	16.03.2007	9,07
FA-29979/07	09.02.2007	18,40	11.03.2007	16.03.2007	0,03
FA-30028/07	09.02.2007	586,36	11.03.2007	16.03.2007	0,92
FA-30093/07	09.02.2007	1.770,98	11.03.2007	16.03.2007	2,79
FA-31566/07	12.02.2007	1.351,75	14.03.2007	16.03.2007	0,86
FA-31637/07	12.02.2007	520,00	14.03.2007	16.03.2007	0,33
FA-32397/07	13.02.2007	837,28	15.03.2007	16.03.2007	0,26
FA-32474/07	13.02.2007	966,33	15.03.2007	16.03.2007	0,30
FA-33663/07	14.02.2007	2.711,38	16.03.2007	2.444,38 – 16.03.2007 267,00 – 27.03.2007	0,84
FA-34449/07	15.02.2007	237,22	17.03.2007	27.03.2007	0,75
FA-34847/07	15.02.2007	1.791,36	17.03.2007	27.03.2007	5,64
FA-35244/07	16.02.2007	19,69	18.03.2007	27.03.2007	0,06
FA-35522/07	16.02.2007	1.713,45	18.03.2007	27.03.2007	4,86
razem					1.961,68
po umorzeniu 50%					980,84

2) niewykonanie nw. zobowiązań wobec (...) Sp. z o.o. z (...) skutkowało zapłatą dniu 09.07.2007 r. odsetek w kwocie łącznej **1.219,28 zł** – po umorzeniu 50% wartości not odsetkowych:

a) na podstawie noty odsetkowej z dnia 30.11.2006r. zapłacono odsetki w kwocie 394,73 zł z tytułu niewykonania nw. zobowiązań:

Faktura nr	Data wystawienia faktury	Kwota faktury w zł.	Termin płatności	Data zapłaty faktury	Kwota odsetek wg noty w zł.
0321126427	23.03.2006	957,89	06.04.2006	22.09.2006	50,10
0801974090	31.03.2006	936,05	14.04.2006	22.09.2006	42,47
0321127560	06.04.2006	1.255,78	20.04.2006	22.09.2006	60,14
0321127696	07.04.2006	885,98	21.04.2006	22.09.2006	42,15
0321128171	13.04.2006	921,94	27.04.2006	22.09.2006	42,12
0321128548	20.04.2006	885,98	04.05.2006	22.09.2006	38,52
0321129166	27.04.2006	885,98	11.05.2006	22.09.2006	36,57
0801995014	30.04.2006	905,85	14.05.2006	05.10.2006	36,25
0321130142	11.05.2006	885,98	25.05.2006	05.10.2006	36,29
0321130236	12.05.2006	885,98	26.05.2006	05.10.2006	36,01
0321130745	18.05.2006	1.255,78	01.06.2006	05.10.2006	49,06
0321131394	25.05.2006	885,98	08.06.2006	05.10.2006	32,66
0321131851	31.05.2006	1.255,78	14.06.2006	05.10.2006	43,92
0802024814	31.05.2006	936,05	14.06.2006	05.10.2006	28,61
0321132255	05.06.2006	1.327,68	19.06.2006	05.10.2006	44,34
0321132722	09.06.2006	921,94	23.06.2006	05.10.2006	29,63
0321133114	14.06.2006	739,58	28.06.2006	05.10.2006	22,60

0321133685	22.06.2006	885,98	06.07.2006	05.10.2006	24,84
0321134305	29.06.2006	1.291,73	13.07.2006	05.10.2006	33,37
0321134864	06.07.2006	1.214,69	20.07.2006	10.10.2006	30,62
0321137139	03.08.2006	1.748,83	17.08.2006	10.10.2006	29,20
razem					789,47
po umorzeniu 50%					394,73

b) na podstawie noty odsetkowej z dnia 31.05.2007 r. zapłacono odsetki w kwocie 824,55zł z tytułu niewykonania nw. zobowiązań:

Faktura nr	Data wystawienia faktury	Kwota faktury w zł.	Termin płatności	Data zapłaty faktury	Kwota odsetek wg noty w zł.
0321136034	20.07.2006	2.282,98	03.08.2006	23.11.2006	79,12
0321136402	25.07.2006	1.882,37	08.08.2006	23.11.2006	62,27
0321136600	27.07.2006	1.214,69	10.08.2006	23.11.2006	39,42
0321136704	28.07.2006	1.214,69	11.08.2006	23.11.2006	39,04
0321137445	08.08.2006	1.748,83	22.08.2006	23.11.2006	50,14
0802037446	30.06.2006	905,85	14.07.2006	26.01.2007	50,80
0321135311	12.07.2006	1.735,97	26.07.2006	26.01.2007	98,45
0321135558	14.07.2006	1.348,22	28.07.2006	26.01.2007	75,61
0802058819	31.07.2006	1.487,97	14.08.2006	26.01.2007	69,38
0321137690	10.08.2006	1.214,69	24.08.2006	26.01.2007	58,17
0321137776	11.08.2006	1.259,20	25.08.2006	26.01.2007	59,91
0321138110	17.08.2006	1.214,69	31.08.2006	26.01.2007	55,88
0321137895	14.08.2006	1.214,69	28.08.2006	09.02.2007	61,62
0321138775	25.08.2006	1.303,71	08.09.2006	09.02.2007	62,02
0802080270	31.08.2006	1.446,62	14.09.2006	09.02.2007	59,71
0321139301	01.09.2006	1.214,69	15.09.2006	09.02.2007	55,11
0321139791	07.09.2006	1.837,86	21.09.2006	09.02.2007	79,91
0321140293	14.09.2006	1.214,69	28.09.2006	09.02.2007	50,14
0321141390	28.09.2006	1.748,83	12.10.2006	09.02.2007	64,47
0802093136	30.09.2006	1.399,95	14.10.2006	20.02.2007	49,40
0321141979	05.10.2006	769,57	19.10.2006	20.02.2007	29,34
0321142537	12.10.2006	1.748,03	26.10.2006	20.02.2007	62,81
0321143648	26.10.2006	1.748,83	09.11.2006	20.02.2007	55,65
0802123506	31.10.2006	1.446,62	14.11.2006	20.02.2007	37,37
0321145182	15.11.2006	1.259,20	29.11.2006	20.02.2007	32,14
0321145881	23.11.2006	1.379,04	07.12.2006	20.02.2007	31,72
0321146029	24.11.2006	1.995,36	08.12.2006	20.02.2007	45,26
0802145152	30.11.2006	1.437,28	14.12.2006	20.02.2007	23,55
0321147183	08.12.2006	1.635,04	22.12.2006	20.02.2007	29,89
0321148032	19.12.2006	2.765,76	02.01.2007	20.02.2007	41,83

0321151665	08.02.2007	1995,36	22.02.2007	27.03.2007	22,00
0321152102	14.02.2007	1995,36	28.02.2007	27.03.2007	16,97
razem					1.649,10
po umorzeniu 50%					824,55

3) niewykonanie nw. zobowiązań wobec (...) skutkowało zapłatą odsetek w kwocie łącznej **886,58 zł** z tego:

a) w dniu 24.07.2007 r. zapłacono odsetki w kwocie łącznej 756,54 zł:

– na podstawie noty odsetkowej nr DWN10011034/007/06 z dnia 15.09.2006 r. zapłacono odsetki w kwocie 350,06 zł. w związku z niewykonaniem nw. zobowiązań:

- faktura nr FWN10011034/004/06 z dnia 15.04.2006 r. kwota 4.651,12 zł powinna zostać zapłacona do 29.04.2006 r. a została zapłacona 10.08.2006 r. – odsetki 150,94 zł,
- faktura nr FWN10011034/005/06 z dnia 15.05.2006 r. kwota 4.538,57 zł powinna zostać zapłacona do 29.05.2006 r. a została zapłacona 21.08.2006 r. – odsetki 120,12 zł,
- faktura nr FWN10011034/006/06 z dnia 14.06.2006 r. kwota 4.643,52 zł powinna zostać zapłacona do 28.06.2006 r. a została zapłacona 21.08.2006 r. – odsetki 79 zł,

– na podstawie noty odsetkowej nr DWN10011034/009/06 z dnia 14.12.2006 r. zapłacono odsetki w kwocie 225,86 zł w związku z niewykonaniem nw. zobowiązań:

- faktura nr FWN10011034/008/06 z dnia 17.08.2006 r. kwota 4.451,10 zł powinna zostać zapłacona do 31.08.2006 r. a została zapłacona 22.11.2006 r. – odsetki 116,40 zł,
- faktura nr FWN10011034/009/06 z dnia 15.09.2006 r. kwota 4.509,16 zł powinna zostać zapłacona do 29.09.2006 r. a została zapłacona 22.11.2006 r. – odsetki 76,72 zł,
- faktura nr FWN10011034/010/06 z dnia 16.10.2006 r. kwota 4.517,79 zł powinna zostać zapłacona do 30.10.2006 r. a została zapłacona 22.11.2006 r. – odsetki 32,74 zł,

– na podstawie noty odsetkowej nr DWN10011034/001/07 z dnia 12.03.2007 r. zapłacono odsetki w kwocie 105,19 zł w związku z niewykonaniem nw. zobowiązań:

- faktura nr FWN10011034/011/06 z dnia 14.11.2006 r. kwota 5.367,23 zł powinna zostać zapłacona do 28.11.2006 r. a została zapłacona 19.12.2006 r. – odsetki 18,60 zł,
- faktura nr FWN10011034/012/06 z dnia 14.12.2006 r. kwota 5.122,08 zł powinna zostać zapłacona do 28.12.2006 r. a została zapłacona 09.02.2007 r. – odsetki 69,39 zł,
- faktura nr FWN10011034/001/07 z dnia 15.01.2007 r. kwota 4.962,86 zł powinna zostać zapłacona do 29.01.2007 r. a została zapłacona 09.02.2007 r. – odsetki 17,20 zł,

– na podstawie noty odsetkowej nr DWN10011034/008/06 z dnia 16.10.2006 r. zapłacono odsetki w kwocie 75,43 zł w związku z niewykonaniem zobowią-

zania wynikającego z faktury nr FWN10011034/007/06 z dnia 15.07.2006 r. kwota 4.517,34 zł powinna zostać zapłacona do 29.07.2006 r. a została zapłacona 20.09.2006 r.,

- b) w dniu 28.02.2007 r. zapłacono odsetki w kwocie 88,76 zł na podstawie noty odsetkowej nr DWN10011034/002/07 z dnia 12.05.2007 r. w związku z niewykonaniem zobowiązania wynikającego z faktury nr FWN10011034/002/07 z dnia 12.02.2007 r. kwota 4857,36 zł powinna zostać zapłacona do 26.02.2007 r. a została zapłacona 25.04.2007 r.,
- c) w dniu 25.10.2007 r. zapłacono odsetki w kwocie 41,28 zł na podstawie noty odsetkowej nr DWN10011034/004/07 z dnia 10.10.2007 r. w związku z niewykonaniem zobowiązania wynikającego z faktury nr FWN10011034/008/07 z dnia 10.08.2007 r. kwota 5.240,16 zł powinna zostać zapłacona do 27.08.2007 r. a została zapłacona 18.09.2007 r.,
- 4) niewykonanie nw. zobowiązań wobec (...) skutkowało zapłatą odsetek w kwocie łącznej **144 zł** z tego:
- a) w dniu 24.08.2007 r. odsetek w kwocie łącznej (po zaokrągleniu) 12 zł na podstawie noty księgowej nr 182/08/2007 z dnia 17.08.2007 r. obejmującej zobowiązania:

Faktura nr	Data wystawienia faktury	Kwota faktury w zł.	Termin płatności	Data zapłaty faktury	Kwota odsetek w zł.
07/06/00586	13.06.2007	2.070,82	13.07.2007	17.07.2007	2,61
07/06/00611	15.06.2007	3.640,45	15.07.2007	17.07.2007	1,15
07/07/00688	11.07.2007	2.438,98	10.08.2007	16.08.2007	4,61
07/07/00695	12.07.2007	3.544,13	11.08.2007	16.08.2007	3,35
razem					11,72

- b) w dniu 25.10.2007 r. odsetek w kwocie łącznej 132,00 zł z czego:
- 95 zł (po zaokrągleniu) na podstawie noty księgowej nr 154/07/2007 z dnia 05.07.2007 r. obejmującej zobowiązania:

Faktura nr	Data wystawienia faktury	Kwota faktury w zł.	Termin płatności	Data zapłaty faktury	Kwota odsetek w zł.
07/04/00389	17.04.2007	257,75	17.05.2007	12.06.2007	2,11
07/04/00406	19.04.2007	1.153,09	19.05.2007	12.06.2007	7,99
07/04/00421	25.04.2007	1.357,54	25.05.2007	12.06.2007	7,70
07/04/00423	25.04.2007	1.783,48	25.05.2007	12.06.2007	10,11
07/04/00437	30.04.2007	11.994,94	30.05.2007	12.06.2007	49,13
07/04/00442	30.04.2007	457,22	30.05.2007	12.06.2007	1,87
07/05/00453	08.05.2007	1.453,85	07.06.2007	12.06.2007	2,29

07/05/00511	23.05.2007	1.566,63	22.06.2007	04.07.2007	5,92
07/05/00524	25.05.2007	1.536,73	24.06.2007	04.07.2007	4,36
07/05/00534	30.05.2007	1.219,01	29.06.2007	04.07.2007	1,92
07/06/00559	01.06.2007	2.131,59	01.07.2007	04.07.2007	1,34
razem					94,74

- 37 zł (po zaokrągleniu) na podstawie noty księgowej nr 97/04/2007 z dnia 25.04.2007 r. obejmującej zobowiązania:

Faktura nr	Data wystawienia faktury	Kwota faktury w zł.	Termin płatności	Data zapłaty faktury	Kwota odsetek w zł.
07/02/00174	19.02.2007	1.232,40	21.03.2007	02.04.2007	4,66
07/02/00207	27.02.2007	1.629,46	29.03.2007	24.04.2007	13,35
07/03/00277	16.03.2007	6.303,60	15.04.2007	24.04.2007	15,89
07/03/00290	20.03.2007	1.706,71	19.04.2007	24.04.2007	2,69
07/03/00313	23.03.2007	1.134,88	22.04.2007	24.04.2007	0,36
razem					36,95

5) niewykonanie nw. zobowiązań wobec (...) skutkowało zapłatą odsetek w kwocie łącznej **1.923,13zł** z tego:

- a) w dniu 17.07.2007 r. odsetek w kwocie łącznej 1.584,13 zł – po umorzeniu w dniu 27.06.2007 r. 50% wartości naliczonych odsetek – w związku z niewykonaniem nw. zobowiązań:
- na podstawie noty odsetkowej nr 2006.019050 z dnia 28.08.2006 r. dot. faktury nr 143 z dnia 30.04.2006 r. na kwotę 51.009,02 zł płatnej do 21.05.2006 r. a zapłaconej 04.07.2006 r. – zapłacono odsetki w kwocie 353,57 zł,
 - na podstawie noty odsetkowej nr 2006.021559 z dnia 27.09.2006 r. dot. faktury nr 144 z dnia 29.05.2006 r. na kwotę 27.909,83 zł płatnej do 19.06.2006 r. a zapłaconej 10.08.2006 r. – zapłacono odsetki w kwocie 228,63 zł,
 - na podstawie noty odsetkowej nr 2006.024317 z dnia 25.10.2006 r. dot. faktury nr 146 z dnia 31.07.2006 r. na kwotę 23.546,95 zł płatnej do 21.08.2006 r. a zapłaconej 20.09.2006 r. – zapłacono odsetki w kwocie 111,28 zł,
 - zapłacono łącznie 385,40 zł odsetek na podstawie noty odsetkowej nr 2006.025865 z dnia 20.11.2006 r. dot. faktur:
 - nr 145 z dnia 29.06.2006 r. na kwotę 27.909,83 zł płatna do 20.07.2006 r. została zapłacona 05.10.2006 r.,
 - nr 148 z dnia 29.09.2006 r. na kwotę 27.036,71 zł płatna do 20.10.2006 r. została zapłacona 31.10.2006 r.,
 - zapłacono łącznie 164,70 zł odsetek na podstawie noty odsetkowej nr 2007.004146 z dnia 16.03.2007 r. dot. faktur:
 - nr 149 z dnia 31.10.2006 r. na kwotę 18.376,45 zł płatna do 21.11.2006 r. została zapłacona 02.01.2007 r.,
 - nr 150 z dnia 30.11.2006 r. na kwotę 22.807,53 zł płatna do 21.12.2006 r. została zapłacona 02.01.2007 r.,

- zapłacono łącznie 71,07 zł odsetek na podstawie noty odsetkowej nr 2007.009069 z dnia 30.04.2007 r. dot. faktur:
 - nr 152 z dnia 31.01.2007 r. na kwotę 23.525,13 zł płatna do 21.02.2007 r. została zapłacona 07.03.2007 r.,
 - nr 153 z dnia 28.02.2007 r. na kwotę 20.294,58 zł płatna do 21.03.2007 r. została zapłacona 27.03.2007 r.
- na podstawie noty odsetkowej nr 2007.010743 z dnia 22.05.2007 r. dot. faktury nr 151 z dnia 30.12.2006 r. na kwotę 22.807,53 zł płatnej do 20.01.2007 r. a zapłaconej 05.04.2007 r. – zapłacono odsetki w kwocie 269,48 zł.
- b) w dniu 07.09.2007 r. odsetek w kwocie łącznej 339 zł w związku z niewykonaniem nw. zobowiązań:
 - na podstawie noty odsetkowej nr 2007.015868 z dnia 16.07.2007 r. dot. faktury nr 155 z dnia 30.04.2007 r. na kwotę 16.229,12 zł płatnej do 21.05.2007 r. a zapłaconej 13.06.2007 r. – zapłacono odsetki w kwocie 117,61 zł,
 - na podstawie noty odsetkowej nr 2007.013697 z dnia 20.06.2007 r. dot. faktury nr 154 z dnia 30.03.2007 r. na kwotę 21.293,21 zł płatnej do 20.04.2007 r. a zapłaconej 23.05.2007 r. – zapłacono odsetki w kwocie odsetki w kwocie 221,39 zł.
- 6) niewykonanie nw. zobowiązań wobec (...) objętych notą odsetkową nr OD/44/06 z dnia 31.12.2006 r. skutkowało zapłatą w dniu 17.09.2007 r. odsetek w kwocie łącznej **288,64 zł** – po umorzeniu 50% wartości tej noty wystawionej na kwotę 577,28 zł:

Faktura nr	Data wystawienia faktury	Kwota faktury w zł.	Termin płatności	Data zapłaty faktury	Kwota odsetek wg noty w zł.
336195109	11.08.2006	393,76	10.09.2006	22.09.2006	1,42
336194323	04.08.2006	5.967,71	03.09.2006	22.09.2006	34,17
336191347	06.07.2006	7.057,19	05.08.2006	22.09.2006	102,09
336187947	02.06.2006	7.856,95	02.07.2006	28.07.2006	61,56
336184969	08.05.2006	5.711,70	07.06.2006	28.07.2006	87,79
336182801	11.04.2006	546,77	11.05.2006	28.07.2006	12,85
336182397	06.04.2006	6.661,07	06.05.2006	28.07.2006	166,62
336179257	07.03.2006	7.658,12	06.04.2006	24.05.2006	110,78
razem					577,28
po umorzeniu 50%					288,64

- 7) niewykonanie nw zobowiązań wobec Zakładów Farmaceutycznych (...) skutkowało zapłatą dniu 28.11.2007 r. odsetek w kwocie łącznej **427,04 zł** na podstawie noty odsetkowej nr 999070029 z dnia 20.03.2007 r. – po umorzeniu 50% wartości tej noty, wystawionej na kwotę 854,08 zł:

Faktura nr	Data wystawienia faktury	Kwota faktury w zł.	Termin płatności	Data zapłaty faktury	Kwota odsetek wg noty w zł.
5078	22.08.2006	3.381,83	21.09.2006	02.01.2007	109,75

5243	28.08.2006	3.025,53	27.09.2006	02.01.2007	92,47
5316	29.08.2006	8.400,78	28.09.2006	02.01.2007	254,09
5448	04.09.2006	958,33	04.10.2006	02.01.2007	27,17
5629	11.09.2006	3.690,84	11.10.2006	02.01.2007	96,52
5772	18.09.2006	1.085,88	18.10.2006	02.01.2007	26,00
5927	25.09.2006	2.843,22	25.10.2006	02.01.2007	61,81
6278	09.10.2006	3.677,58	08.11.2006	02.01.2007	63,73
6628	23.10.2006	6.553,77	22.11.2006	02.01.2007	84,66
6969	06.11.2006	2.470,94	06.12.2006	02.01.2007	21,02
7304	20.11.2006	4.115,96	20.12.2006	02.01.2007	16,86
razem					854,08
po umorzeniu 50%					427,04

- 8) niewykonanie niżej wymienionych zobowiązań wobec Hurtowni Farmaceutycznej (...) skutkowało zapłatą dniu 27.12.2007 r. odsetek w kwocie łącznej **2.260,47 zł** na podstawie noty odsetkowej nr 180/07 z dnia 08.11.2007 r.– po umorzeniu 30% wartości tej noty, wystawionej na kwotę 3.229,23 zł:

Faktura nr	Data wystawienia faktury	Kwota faktury w zł.	Termin płatności	Data zapłaty faktury	Kwota odsetek wg noty w zł.
6271/FS/06/1	09.11.2006	69,06	09.12.2006	07.03.2007	1,91
6195/FS/06/1	06.11.2006	69,06	06.12.2006	07.03.2007	1,98
7679/FS/06/3	07.11.2006	73,62	07.12.2006	07.03.2007	2,09
523/FS/06/4	21.11.2006	112,32	21.12.2006	07.03.2007	2,69
514/FS/06/2	21.11.2006	158,70	21.12.2006	07.03.2007	3,80
513/FS/06/4	13.11.2006	168,60	13.12.2006	07.03.2007	4,46
7999/FS/06/3	20.11.2006	294,48	20.12.2006	07.03.2007	7,14
6260/FS/06/1	08.11.2006	420,89	08.12.2006	07.03.2007	11,80
488/FS/06/4	30.10.2006	819,70	29.11.2006	07.03.2007	25,31
6132/FS/06/1	02.11.2006	881,60	02.12.2006	07.03.2007	26,39
6238/FS/06/1	08.11.2006	919,68	08.12.2006	07.03.2007	25,79
4372/FS/06/1	28.07.2006	1.074,41	27.08.2006	07.03.2007	64,99
499/FS/06/2	13.11.2006	1.505,80	13.12.2006	07.03.2007	39,85
6285/FS/06/1	09.11.2006	1.581,03	09.12.2006	07.03.2007	43,84
6223/FS/06/1	07.11.2006	1.960,81	07.12.2006	07.03.2007	55,60
6444/FS/06/1	17.11.2006	1.971,88	17.12.2006	07.03.2007	49,70
6164/FS/06/1	03.11.2006	2.122,86	03.12.2006	07.03.2007	62,87
6394/FS/06/1	16.11.2006	2.555,78	16.12.2006	07.03.2007	65,22
6305/FS/06/1	13.11.2006	2.657,28	13.12.2006	07.03.2007	70,33
6060/FS/06/1	30.10.2006	2.907,57	29.11.2006	07.03.2007	89,78
6474/FS/06/1	20.11.2006	3.131,02	20.12.2006	07.03.2007	75,96
6499/FS/06/1	21.11.2006	3.976,72	21.12.2006	07.03.2007	95,22
6383/FS/06/1	15.11.2006	4.140,95	15.12.2006	07.03.2007	106,98

6361/FS/06/1	14.11.2006	4.294,24	14.12.2006	07.03.2007	112,30
6196/FS/06/1	06.11.2006	4.522,26	06.12.2006	07.03.2007	129,66
6885/FS/06/1	13.12.2006	1.504,15	12.01.2007	03.04.2007	38,39
6810/FS/06/1	08.12.2006	3.169,97	07.01.2007	03.04.2007	85,89
8477/FS/06/3	06.12.2006	1.615,70	07.01.2007	03.04.2007	43,78
8406/FS/06/3	06.12.2006	675,80	13.12.2006	03.04.2007	23,63
6756/FS/06/1	06.12.2006	2.694,45	05.01.2007	03.04.2007	74,71
6755/FS/06/1	06.12.2006	1.678,48	05.01.2007	03.04.2007	46,54
8336/FS/06/3	04.12.2006	56,05	03.01.2007	03.04.2007	1,59
545/FS/06/4	04.12.2006	405,80	03.01.2007	03.04.2007	11,51
6708/FS/06/1	04.12.2006	1.533,35	03.01.2007	03.04.2007	43,48
6720/FS/06/1	05.12.2006	2.462,89	04.01.2007	03.04.2007	69,06
6680/FS/06/1	01.12.2006	2.691,20	31.12.2006	03.04.2007	78,86
6633/FS/06/1	29.11.2006	6.056,78	29.12.2006	03.04.2007	181,29
8232/FS/06/3	29.11.2006	262,92	29.12.2006	03.04.2007	7,87
518/FS/06/2	23.11.2006	1.282,35	23.12.2006	03.04.2007	40,81
6547/FS/06/1	23.11.2006	773,72	23.12.2006	03.04.2007	24,62
8020/FS/06/3	21.11.2006	251,80	21.12.2006	03.04.2007	8,17
6520/FS/06/1	22.11.2006	2.390,20	22.12.2006	03.04.2007	76,81
526/FS/06/4	22.11.2006	224,80	22.12.2006	03.04.2007	7,22
6548/FS/06/1	23.11.2006	1.514,75	23.12.2006	03.04.2007	48,20
8108/FS/06/3	23.11.2006	185,40	23.12.2006	03.04.2007	5,90
6569/FS/06/1	24.11.2006	2.521,02	24.12.2006	03.04.2007	79,43
529/FS/06/4	24.11.2006	187,20	24.12.2006	03.04.2007	5,90
521/FS/06/2	24.11.2006	232,32	24.12.2006	03.04.2007	7,32
8671/FS/06/3	15.12.2006	76,32	14.01.2007	23.05.2007	3,10
6964/FS/06/1	18.12.2006	3.189,49	17.01.2007	23.05.2007	126,62
8698/FS/06/3	18.12.2006	161,80	17.01.2007	23.05.2007	6,42
7006/FS/06/1	19.12.2006	2.522,37	18.01.2007	23.05.2007	99,34
8770/FS/06/3	19.12.2006	576,75	18.01.2007	23.05.2007	22,71
7027/FS/06/1	20.12.2006	1.443,15	19.01.2007	23.05.2007	56,38
7080/FS/06/1	22.12.2006	4.456,21	26.01.2007	23.05.2007	164,27
13/FS/07/1	02.01.2007	1.209,04	01.02.2007	23.05.2007	42,28
30/FS/07/3	02.01.2007	8,85	01.02.2007	23.05.2007	0,31
350/FS/07/1	22.01.2007	834,30	21.02.2007	23.05.2007	23,92
594/FS/07/3	22.01.2007	52,19	21.02.2007	23.05.2007	1,50
394/FS/07/1	24.01.2007	450,65	23.02.2007	23.05.2007	12,64
687/FS/07/3	24.01.2007	222,90	23.02.2007	23.05.2007	6,25
423/FS/07/1	25.01.2007	833,40	24.02.2007	23.05.2007	23,11
483/FS/07/1	30.01.2007	756,46	01.03.2007	23.05.2007	19,78
493/FS/07/1	30.01.2007	1.173,84	01.03.2007	23.05.2007	30,70
497/FS/07/1	31.01.2007	122,51	02.03.2007	23.05.2007	3,17

620/FS/07/1	07.02.2007	292,08	09.03.2007	23.05.2007	6,90
658/FS/07/1	08.02.2007	960,10	10.03.2007	23.05.2007	22,38
929/FS/07/1	26.02.2007	1.047,91	28.03.2007	23.05.2007	18,49
969/FS/07/1	28.02.2007	1.037,43	30.03.2007	23.05.2007	17,65
69/FS/07/2	28.02.2007	154,50	30.03.2007	23.05.2007	2,63
1003/FS/07/1	01.03.2007	3.246,09	31.03.2007	23.05.2007	54,21
1014/FS/07/1	06.03.2007	2.935,35	01.04.2007	23.05.2007	48,09
1810/FS/07/3	02.03.2007	189,20	01.04.2007	23.05.2007	3,10
1047/FS/07/1	05.03.2007	274,53	04.04.2007	23.05.2007	4,24
1093/FS/07/1	07.03.2007	587,32	06.04.2007	23.05.2007	8,70
1207/FS/07/1	14.03.2007	1.355,97	13.04.2007	23.05.2007	17,09
2198/FS/07/3	14.03.2007	371,50	13.04.2007	23.05.2007	4,68
1532/FS/07/1	04.04.2007	1.871,10	04.05.2007	23.05.2007	11,20
1756/FS/07/1	15.04.2007	454,36	19.05.2007	23.05.2007	0,57
6943/FS/06/1	15.12.2006	4.161,60	14.01.2007	23.05.2007	169,14
2916/FS/07/1	15.06.2007	251,76	15.07.2007	17.08.2007	2,62
4521/FS/07/3	15.06.2007	461,10	15.07.2007	17.08.2007	4,79
3261/FS/07/1	02.07.2007	716,46	01.08.2007	17.08.2007	3,61
razem					3.229,23
po umorzeniu 30%					2.260,47

czym naruszyła art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) co obecnie stanowi naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240) oraz dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 16 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Za przypisane czyny Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła Obwinionej karę upomnienia oraz obciążyła ją obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 271,67 zł.

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

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

orzeka:

1. Uchyła zaskarżone orzeczenie w zakresie pkt II i uniewinnia (...) od zarzutu nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na niewykonaniu w 2006 r. i 2007 r. zobowiązań Wojewódzkiego Samodzielnego Psychiatrycznego Zespołu Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej (...) wobec dostawców, czego skutkiem była zapłata w 2007r. odsetek w łącznej kwocie 8.129,98 zł:

2. Uchyła zaskarżone orzeczenie w zakresie wymierzenia obwinionej kary upomnienia i odstępuje od wymierzenia jej kary.
3. W pozostałym zakresie utrzymuje zaskarżone orzeczenie w mocy.

Pouczenie:

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

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

UZASADNIENIE

W marcu i kwietniu 2008 r. pracownicy Departamentu Kontroli Urzędu Marszałkowskiego (...) przeprowadzili kontrolę w Wojewódzkim Samodzielnym Psychiatrycznym Zespole Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej (...) (zwanym dalej szpitalem). Szpital jest samodzielnym publicznym zakładem opieki zdrowotnej, utworzonym i nadzorowanym przez Zarząd Województwa (...). W toku kontroli ujawniono okoliczności wskazujące na naruszenie dyscypliny finansów publicznych. O tych okolicznościach Marszałek Województwa (...) pismem z dnia 28 października 2008 r. zawiadomił Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie.

Postanowieniem z dnia 3 kwietnia 2009 r. (RIO-IV-R-185/08) rzecznik wszczął postępowanie wyjaśniające wobec (...), będącej od 12 października 2005 r. dyrektorem szpitala, a w dniu 7 maja 2009 r. skierował do Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie wniosek o ukaranie. Rzecznik wniósł o uznanie (...) za odpowiedzialną na zasadach określonych w art. 19 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (dalej uondfp) – za umyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 14 pkt 5 tej ustawy, polegające na nieterminowym przekazaniu wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) za okres od stycznia do października 2007 r., co stanowi naruszenie art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92 z późn. zm.) oraz naruszenia art. 16 ust. 1 uondfp polegające na niewykonaniu w 2006 i 2007 r. zobowiązań szpitala, czego skutkiem była zapłata w 2007 r. odsetek w łącznej kwocie 8.359,97 zł. rzecznik wniósł o wymierzenie (...) łącznej kary upomnienia.

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie rozpoznała na rozprawach w dniach 26 listopada 2009 r. i 15 marca 2010 r.

Orzeczeniem z dnia 15 marca 2010 r. RIO-IV-R-185/08-K-32/09 RKO uznała (...) pełniącą funkcję Dyrektora Wojewódzkiego Samodzielnego Psychiatrycznego Zespołu Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej (...), winną umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na nieterminowym przekazaniu wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych za miesiąc

od stycznia do października 2007 r., czym naruszyła art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych oraz dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 14 pkt 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz uznała (...) winną nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na niewykonaniu w 2006 i 2007 r. zobowiązań szpitala, czego skutkiem była zapłata w 2007 r. odsetek w łącznej kwocie 8.129,98 zł czym naruszyła art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, co obecnie stanowi naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240) oraz dyscyplinę finansów publicznych w rozumieniu art. 16 ust. 1 uoondfp. W orzeczeniu szczegółowo wymieniono terminy, w których szpital dokonał wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych z naruszeniem wynikającym z art. 49 ust. 2 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych terminu do dnia 20 następnego miesiąca po miesiącu, w którym zaistniały okoliczności powodujące powstanie obowiązku wpłat. Wskazano także w orzeczeniu podmioty, wobec których zobowiązania nie były regulowane w wymaganym terminie, jaka kwota nie została zapłacona nieterminowo, jeżeli był termin płatności poszczególnych zobowiązań oraz kwoty i daty zapłaconych odsetek.

Regionalna Komisja Orzekająca wymierzyła (...) łączną karę upomnienia i obciążyła kosztami postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 271,67 zł.

Jednocześnie RKO na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 3 uoondfp umorzyła postępowanie odnośnie do niewykonania zobowiązań wobec firmy (...), co skutkowało zapłatą odsetek w łącznej kwocie 229,99 zł, z uwagi na przedawnienie karalności.

Z materiałów sprawy i orzeczenia wynika, że obwiniona nie wykonała w 2006 i 2007 r. zobowiązań wobec następujących dostawców: (...).

Obwiniona złożyła w toku postępowania wyjaśniającego i w czasie rozpraw obszerne wyjaśnienia. Wskazywała, że powstałe naruszenia nie były wynikiem jej zaniedbania, czy uchylania się od płacenia zobowiązań finansowych, lecz wynikały z przyczyn niezależnych od niej a dotyczących zaszłości finansowych. Z chwilą objęcia przez Obwinioną stanowiska (12 października 2005 r.) okazało się, że pomimo wykazania dodatniego wyniku finansowego, zadłużenie szpitala sięgało kwot kilkumilionowych. Istniały nieregulowane zobowiązania pracownicze z tytułu tzw. ustawy „203”, niezapłaconych godzin nadliczbowych, wypłat z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych czy zaległych „trzynastek”. Obwiniona wskazywała, że podjęła szereg kroków zmierzających do poprawy sytuacji organizacyjnej i finansowej jednostki, m.in. przeprowadzono i zakończono proces restrukturyzacji, podjęto i realizowano proces polubownego zaspokajania roszczeń pracowniczych. Efektem podjętych działań było osiągnięcie w roku sprawozdawczym 2007 dodatniego wyniku finansowego, umorzenia pożyczki otrzymanej od Skarbu Państwa, poprawa wizerunku szpitala oraz uniknięcie akcji strajkowej, która dotknęła większość szpitali. Trudna sytuacja po restrukturyzacji wynikała z niedoszacowania przez NFZ ilości i ceny świadczeń zdrowotnych oraz wzrostu kosztów związanych z udzielanymi świadczeniami. Nie było możliwe zniwelowanie zadłużenia i uzyskanie takiej płynności, która zagwarantowałaby terminowe regulowanie wszystkich zobowiązań. Zobowiązania jednostki ogółem w 2005 r. wynosiły ponad 14 mln zł

a należności 5,5 mln zł. W 2006 r. sytuacja zaczęła ulegać poprawie, zobowiązania na koniec 2006 r. wynosiły 12, 9 mln zł, czyli spadły, a należności wzrosły, wynosiły ok. 7 mln zł. Taki kierunek spadku zobowiązań i wzrostu należności obserwuje się nadal.

W pierwszej kolejności środki finansowe były gromadzone na zobowiązania wynikające z konieczności terminowego regulowania wynagrodzeń pracowniczych oraz zobowiązań publicznoprawnych. Zobowiązania cywilno-prawne, wobec powyższego, były regulowane w miarę możliwości finansowych. Szpital występował z pismami do kontrahentów, przedstawiał sytuację finansową i zwracał się z prośbą o odstąpienie od zapłaty odsetek za zwłokę. W większości przypadków firmy umorzyły część odsetek (najczęściej 50%). Łącznie w latach 2006 i 2007 w wyniku podejmowanych działań negocjacyjnych uzyskano umorzenie odsetek w kwocie 33.608,99 zł.

W odniesieniu do zarzutu dotyczącego nieterminowego przekazywania wpłat na PFRON obwiniona wyjaśniła, że szpital wiele miesięcy oczekiwał na rozpatrzenie wniosku o umorzenie wpłat za okres od lutego do maja 2007 r. Wniosek został złożony 31 maja 2007 r. a rozpatrzony negatywnie pod koniec listopada. Przez okres kilku miesięcy trwała korespondencja między szpitalem a PFRON, polegająca na uzupełnieniu wniosku o kolejne dokumenty. W roku 2006 wniosek o umorzenie wpłat na PFRON został rozpoznany pozytywnie i szpital uzyskał umorzenie całej kwoty, tj. 195.355, 20 zł.

Regionalna Komisja Orzekająca uznała, że wskazane przez obwinioną okoliczności nie zwalniają jej z odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Obowiązek terminowego dokonywania wpłat na PFRON i terminowego regulowania zobowiązań to obowiązki ustawowe. Obwiniona powinna w wymaganych terminach regulować zobowiązania jednostki. Podjęte przez obwinioną działania zmierzające do poprawy kondycji finansowej szpitala i do zredukowania zadłużenia zasługują na uwzględnienie i komisja wzięła je pod uwagę przy wymiarze kary. Zdaniem RKO, nie znajdują uzasadnienia twierdzenia obwinionej, że nie regulowała zobowiązań z powodu braku środków na rachunku jednostki. Na podstawie wyciągów bankowych z rachunku jednostki, sporządzanych wg. stanu na dzień zapłaty zobowiązań RKO stwierdziła, że jednostka zawsze dysponowała środkami, by w całości bądź częściowo pokryć zobowiązania.

Żaden kierownik jednostki sektora finansów publicznych nie może założyć, że nieuregulowanie zobowiązań skończy się umorzeniem zaległości. Zła sytuacja ekonomiczna szpitali publicznych jest komisji znana, nie może jednak ona sama w sobie stanowić usprawiedliwienia dla działania niezgodnego z prawem. Wymierzając obwinionej karę upomnienia komisja wzięła pod uwagę zaangażowanie obwinionej w sprawy kierowanej przez nią jednostki, trudną sytuację finansową szpitala oraz pozytywną opinię o sposobie wywiązywania się z obowiązków służbowych wyrażającą się również nagrodami finansowymi przyznanymi przez Zarząd Województwa (...).

W dniu 22 kwietnia 2010 r. obwiniona (...) a także jej pełnomocnik skierowały do Głównej Komisji Orzekającej odwołania od orzeczenia RKO z dnia 15 marca 2010 r. W odwołaniach wniosły o uchylenie orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w pkt I i II oraz uniewinnienie (...).

Obwiniona podniosła, że komisja I instancji nie uwzględniła całokształtu okoliczności, które doprowadziły do naruszenia dyscypliny finansów publicznych a przez to

wydała orzeczenie oczywiście niesprawiedliwe. Wskazuje, że, obejmując w październiku 2005 r. funkcję Dyrektora Wojewódzkiego Samodzielnego Publicznego Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej (...), przejęła zakład znajdujący się w bardzo trudnej sytuacji finansowej, który już utracił płynność finansową i nie mógł regulować zobowiązań.

Poza podjętymi działaniami związanymi z restrukturyzacją zadłużenia i restrukturyzacją operacyjną wprowadziła klarowne zasady regulowania zobowiązań, polegające głównie na:

- wdrożeniu procesu planowania finansowego, tj. regularne sporządzanie prognoz przepływów pieniężnych, w tym oczekiwane terminy wpływów środków finansowych z NFZ,
- wprowadzeniu kategoryzacji i priorytetyzacji płatności zobowiązań w następującym porządku:
 - zobowiązania wobec pracowników,
 - zobowiązania publiczno-prawne wobec ZUS i Urzędu Skarbowego,
 - pozostałe zobowiązania publiczno-prawne,
 - zobowiązania za dostawy i usługi, których wstrzymanie groziłoby brakiem możliwości prawidłowego funkcjonowania szpitala,
 - pozostałe zobowiązania.

Decydując o zapłacie należności na rzecz innych podmiotów, kierowała się zasadą, że zobowiązanie z danej kategorii może być uregulowane tylko i wyłącznie wtedy, jeśli nie zagrazi to brakiem możliwości uregulowania innego zobowiązania z wyższej kategorii i nie spowoduje zagrożenia dla pacjentów.

Szpital nie regulował np. zobowiązań publiczno-prawnych, pomimo, że środki znajdowały się na koncie, jeżeli plan finansowy wskazywał, że uregulowanie danego zobowiązania będzie groziło brakiem możliwości wypłaty wynagrodzeń pracowników. Podniosła, że, regulując terminowo zobowiązania z innych kategorii, a płacąc z opóźnieniem pracownikom, byłaby narażona m.in. na odpowiedzialność wynikającą z przepisów kodeksu pracy. Jako dyrektor szpitala nie miała wyboru między decyzjami dobrymi i złymi. Mogła jedynie wybierać rozwiązania mniej złe i konsekwentnie wdrażać program restrukturyzacji.

Pełnomocnik obwinionej, wnosząc o uchylenie zaskarżonego orzeczenia RKO i uniewinnienie (...) zarzucił zaskarżonej decyzji naruszenie art. 28 ust. 1 w zw. z art. 28 ust. 2 pkt 5 uondfp poprzez jego niezastosowanie polegające na braku uwzględnienia, że zarzucane obwinionej czyny nie stanowią naruszenia dyscypliny finansów publicznych w stopniu wyższym niż znikomy.

Podniosła, że o stopniu szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie decyduje tylko kwota uszczerbku, ale należy brać pod uwagę całokształt okoliczności, które złożyły się na to naruszenie.

Przyczyną nieuregulowania w terminie wymagalnych składek na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych oraz na rzecz pozostałych wierzycieli była ograniczona zdolność szpitala do wypełnienia zobowiązań.

Obwiniona objęła obowiązki dyrektora szpitala 12 października 2005 r. Niezwłocznie podjęła działania restrukturyzacyjne, których wynikiem było m.in. zmniejszenie ogólnego zadłużenia szpitala z kwoty 10.312.420,93 zł w dniu 31 grudnia 2005 r. do kwoty 7.588.278, 28 zł na dzień 31 grudnia 2007 r. Z tytułu nieterminowego re-

gulowania zobowiązań cywilno-prawnych w 2006 i 2007 r. szpital zapłacił odsetki w kwocie 8.129,98 zł, podczas gdy koszty działalności szpitala w 2006 r. wyniosły 36.401.941,82 zł zaś w 2007 r. 40.996.587,7 zł. koszty zapłaconych odsetek wobec całości kosztów poniesionych w latach 2006 i 2007 były znikome. Teza komisji I instancji, że skoro szpital dysponował w terminach płatności zobowiązań środkami na rachunku bankowym pozwalającymi na uregulowanie wymagalnych zobowiązań, to mógł ją wykonać, jest tezą uproszczoną.

Szpital wobec trudności finansowych regulował w pierwszej kolejności zobowiązania wobec swoich pracowników, zobowiązania publiczno-prawne (ZUS, US) oraz zobowiązania na rzecz dostawców towarów i usług niezbędnych dla zapewnienia ciągłości świadczenia usług medycznych.

Charakter zobowiązań każdej jednostki jest różny i różne są konsekwencje nieuregulowania poszczególnych zobowiązań. Dlatego niejednokrotnie korzystniejsze i bezpieczniejsze dla funkcjonowania jednostki jest zabezpieczenie środków finansowych na uregulowanie najistotniejszych dla niej zobowiązań nawet za cenę popadnięcia w zwłokę z zapłatą mniej istotnych zobowiązań i w konsekwencji odsetek od nich.

RKO naruszyła art. 28 ust. 2 ustawy poprzez nierozpatrzenie i nieuwzględnienie „sposobu i okoliczności”, w jakich doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Rozpatrując wniesione odwołania, Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych zważyła, co następuje.

W świetle zgromadzonego w aktach sprawy materiału nie budzi wątpliwości, że w 2006 r. i 2007 r. w Wojewódzkim Samodzielnym Psychiatrycznym Zespole Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej (...) doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na nieterminowym przekazaniu wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych za okres od stycznia do października 2007 r. oraz polegającego na niewykonaniu w 2006 i 2007 r. zobowiązań szpitala, czego skutkiem była zapłata w 2007 r. odsetek w łącznej kwocie 8.359,97 zł. Istota orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej uznającego winę (...) (umyślną w odniesieniu do zarzutu naruszenia przepisu art. 14 pkt 5 i nieumyślną w odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 16 ust. 1 uondfp) sprowadza się do konstatacji, że „...odpowiedzialność obwinionej za opisane wyżej czyny stanowiące naruszenie dyscypliny finansów publicznych wynika stąd, że była ona w czasie popełnienia naruszeń Dyrektorem Wojewódzkiego Samodzielnego Psychiatrycznego Zespołu Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej (...) oraz że szpital, którym kierowała obwiniona, zawsze dysponował środkami, by w całości bądź częściowo pokryć zobowiązania”. Obwiniona i jej pełnomocnik nie kwestionowały w toku postępowania i w czasie rozprawy, że zarzucone czyny miały miejsce, wskazywały jednak na brak winy. Regionalna Komisja Orzekająca nie odniosła się w uzasadnieniu orzeczenia do tego argumentu i do kwestii winy. Tymczasem z materiałów sprawy wynika, że kwestia winy ma dla rozstrzygnięcia sprawy kluczowe znaczenie. Obwiniona przejęła w październiku 2005 r. kierowanie szpitalem zadłużonym, mającym ograniczoną zdolność do wykonywania wymagalnych zobowiązań. Działania obwinionej niewątpliwie wpłynęły na poprawę sytuacji. Podjęła restrukturyzację operacyjną i restrukturyzacyjną zadłużenia jednostki, co doprowadziło do stopniowej poprawy sytuacji finansowej. Wprowadziła kategoryzację i priorytetyzację płatności zobowiązań realizującą zasadę pierwszeństwa wydatków

na wynagrodzenia pracowników i wydatków będących obciążeniami o charakterze publiczno-prawnym. Decydując o zapłacie należności na rzecz innych podmiotów kierowała się zasadą, że zobowiązanie z danej kategorii może zostać uregulowane tylko i wyłącznie wtedy, gdy nie spowoduje to zagrożenia braku możliwości uregulowania innego zobowiązania z wyższej kategorii oraz nie spowoduje zagrożenia dla pacjentów objętych opieką szpitala. Dokonywane wybory były wyborem mniejszego zła. Obwiniona nie mogła np. płacić z opóźnieniem wynagrodzeń pracowników, bo byłaby narażona na odpowiedzialność wynikającą z przepisów Kodeksu Pracy. Pozostające na rachunku bankowym szpitala środki zawsze miały swoje przeznaczenie na zobowiązania priorytetowe.

Praca obwinionej w 2006 i 2007 r. została wysoko oceniona przez Radę Społeczną Szpitala, która skierowała do Zarządu Województwa (...) wnioski o przyznanie (...) nagród pieniężnych. Wnioski te zawierają obszerne wyliczenie osiągnięć szpitala, w tym zaspokojenie roszczeń pracowniczych z lat 2004 i 2005 r. zmniejszenie zobowiązań, zakończenie procesu restrukturyzacji oraz osiągnięcie w 2007 r. dodatniego wyniku finansowego.

Na podstawie tych wniosków Zarząd Województwa (...) przyznał obwinionej nagrody roczne za 2006 i 2007 r.

Obwiniona podejmowała negocjacje z dostawcami i uzyskała w większości przypadków umorzenie 50% odsetek za zwłokę w realizacji zobowiązań.

Szpital uzyskiwał wielokrotnie umorzenie wpłat na PFRON, w tym umorzenie za 2006 r. i zabiegał o zwolnienie z wpłat za okres od lutego do maja 2007 r. Wniosek w tej sprawie został rozpatrzony negatywnie decyzją Prezesa PFRON z dnia 14 listopada 2007 r.

Regionalna Komisja Orzekająca w uzasadnieniu orzeczenia stwierdziła, że „(...) Podjęte przez Obwinioną działania zmierzające do poprawy kondycji finansowej szpitala i do zredukowania zadłużenia zasługują na uwzględnienie i komisja wzięła je pod uwagę przy wymiarze kary”. RKO nie rozważyła wystarczająco kwestii winy obwinionej.

Stosownie do art. 19 ust. 2 uoondfp odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, której można przypisać winę w czasie popełnienia naruszenia. Przypisanie winy powinno polegać na wskazaniu, jakie błędy w procesie decyzyjnym popełnił sprawca. Należy wykazać, że przy dochowaniu najwyższej staranności było możliwe uniknięcie naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

W orzecznictwie Głównej Komisji Orzekającej przyjęto, że dla przypisania komuś winy niezbędna jest nie tylko bezprawność postępowania, tj. jego sprzeczność z ustawą, ale również udowodnienie zawinienia po stronie sprawcy. O winie można mówić wówczas, gdy możliwe jest wykazanie, że obwiniony nie zastosował się do normy prawnej, choć miał obiektywnie możliwość postępowania zgodnie z tą normą.

Jeżeli okaże się, że obwiniony nie miał możliwości innego zachowania się, to pomimo obiektywnego stwierdzenia popełnienia czynu zabronionego nie można przypisać mu winy.

Rozpatrując odwołania obwinionej i pełnomocnika od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Warszawie z dnia 15 marca 2010 r. Główna Komisja Orzekająca uznała, że w rozpatrywanej sprawie – w odniesieniu do zarzutu naruszenia dyscypliny

finansów publicznych określonego w art. 16 ust. 1 uondfp – trudno jest wykazać, że obwiniona miała możliwość postępowania zgodnie z normą ustawową.

W świetle zgromadzonego w sprawie materiału nie można odmówić racjonalności w ustalonej kolejności realizacji zobowiązań szpitala znajdującego się w trudnej sytuacji finansowej. Ta sytuacja nie była wynikiem zaniechań, czy błędnych działań obwinionej (która kierownictwo zadłużonym szpitalem objęła w październiku 2005 r.), lecz została przez nią „zastana”. Nie można było oczekiwać, że natychmiast zmieni się sytuacja finansowa szpitala. Wymagało to działań, które obwiniona podjęła, ale też wymagało czasu. Orzekając o uniewinnieniu od zarzutu naruszenia art. 16 ust. 1 uondfp GKO wzięła te okoliczności pod uwagę.

Główna Komisja Orzekająca uznała jednocześnie, iż trafnie Regionalna Komisja Orzekająca uznała, że obwiniona umyślnie naruszyła art. 14 pkt 5 uondfp nieterminowo realizując wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Obowiązek wpłat na PFRON to obowiązek publiczno-prawny i jego realizacja powinna być bezwzględny priorytetem. Szpital ubiegał się o zwolnienie z wpłat na PFRON za okres od lutego do maja 2007 r., jednakże wniosek w tej sprawie nosi datę 31 maja 2007 r. Został złożony po upływie wynikających z art. 49 ust. 2 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych terminów wpłat za luty, marzec i kwiecień 2007 r. Ponadto w 2007 r. nieterminowo zostały dokonane wpłaty za styczeń oraz za miesiące od maja do października, a więc za miesiące nie objęte wnioskiem o umorzenie wpłat na PFRON. W tej sytuacji wyjaśnienie, że zwłoka była m.in. wynikiem oczekiwania do listopada 2007 r. na decyzję Prezesa Zarządu PFRON, nie może być uznana za wystarczającą.

Główna Komisja Orzekająca uznała, że okoliczności, w jakich działała obwiniona, uzasadniają odstąpienie od wymierzenia jej kary. GKO uwzględniła także pozytywną ocenę aktywności obwinionej wyrażoną przez Zarząd Województwa (...) (będący organem założycielskim szpitala) faktem przyznania pani (...) nagród rocznych za 2006 i 2007r.

Indeks wybranych haseł

liczby podane za hasłem oznaczają nr orzeczenia

skrót: „uondfp” oznacza ustawę z dnia 17 grudnia 2004 r.

o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

nieterminowe dokonanie zwrotu dotacji (art. 9 pkt 3 uondfp) – 9

działalność pożytku publicznego i wolontariat – 4

nieumyślność czynów (art. 22 ust. 3 uondfp) – 4, 5, 6, 7, 8, 9

umyślność czynów (art. 22 ust. 2 uondfp) – 5

normy „sankcjonowane” i „sankcjonujące” – 8

obecność obwinionego na rozprawie (art. 121 ust. 2) – 3

podmiotowy zakres odpowiedzialności:

- kierownik jednostki (art. 4 pkt 2 uondfp i art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, wcześniej art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych) – 1, 2, 5, 6, 8
- pracownicy jednostek sektora finansów publicznych, którym powierzono obowiązki w zakresie gospodarki finansowej (art. 4 pkt 3 uondfp i art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, wcześniej art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych) – 5,
- osoby gospodarujące środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych (art. 4 pkt 4 uondfp) – 9

składki: nieopłacenie składek na określone fundusze oraz wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych: albo ich opłacenie w kwocie niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia lub z przekroczeniem terminu zapłaty (art. 14 uondfp) – 11

sprawozdanie budżetowe:

- wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (niesporządzenie lub nieprzekazanie w terminie sprawozdania z gromadzenia i rozdysponowania środków publicznych) (art. 18 pkt 2 uondfp) – 1, 7, 8
- „sprawozdanie” oraz „sprawozdanie budżetowe” (pojęcie) – 8

umorzenie postępowania z uwagi na przedawnienie karalności (art. 78 ust. 1 pkt 3) – 4

uniewinnienie:

- zarzuconego czynu nie popełniono (art. 78 ust. 1 pkt 1 uondfp) – 1, 4, 8
- w zarzucanym czynie brak jest znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 78 ust. 1 pkt 2 uondfp) – 11

wina (art. 19 ust. 2 uondfp) – 1, 8, 9, 11

wydatki:

- dokonanie wydatku bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia (art. 11 ust. 1 uondfp) – 4, 10
- dopuszczenie do dokonania wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatków ustalonej w rocznym planie finansowym jednostki (art. 11 ust. 2 uondfp) – 7
- zasada celowości, oszczędności i uzyskiwania najlepszych efektów (art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, wcześniej 35 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych) – 10

zastosowanie przepisów nowych lub względniejszych dla obwinionego (art. 24 ust. 1 uondfp) – 1, 2, 4, 8

zamówienia publiczne:

- udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania poszczególnych trybów udzielenia zamówienia publicznego: negocjacji bez ogłoszenia, z wolnej ręki lub zapytania o cenę (art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a uondfp) – 2, 6
- udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących obowiązku przekazania lub zamieszczenia ogłoszenia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. b uondfp) – 6
- udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiot lub warunki zostały określone w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji (art. 17 ust. 1 pkt 3 uondfp) – 6
- udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych (innych niż wymienione w art. 17 ust. 1 pkt 1-3), jeżeli naruszenie to miało wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (art. 17 ust. 1 pkt 4 uondfp) – 3, 5
- niezłożenie przez członka komisji przetargowej lub inną osobę występującą w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w imieniu zamawiającego oświadczeń wymaganych przepisami o zamówieniach publicznych (art. 17 ust. 4 uondfp) – 4
- zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych (art. 17 ust. 6 uondfp) – 5
- zasada uczciwej konkurencji – 5
- specyfikacja istotnych warunków zamówienia – 5, 6
- „dostawy powszechnie dostępne” (pojęcie) – 6
- „nadzór inwestorski” – 6

zobowiązania:

- zaciągnięcie zobowiązań bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia (art. 15 uondfp) – 4
- niewykonanie zobowiązania, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat (art. 16 ust. 1 uondfp) – 11

