



**ORZECZENIE**  
**GLÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH**  
**O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH**

Warszawa, dnia 3 września 2015 r.

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

<b>Przewodniczący:</b>	<i>Członek GKO:</i>	<b><i>Marek Gluch (spr.)</i></b>
<b>Członkowie:</b>	<i>Członek GKO:</i>	<b><i>Władysław Budzeń</i></b>
	<i>Członek GKO:</i>	<b><i>Barbara Potocka</i></b>
Protokolant:		<b>Bartosz Głuszko</b>

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Roberta Wydry, po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 3 września 2015 r., odwołania wniesionego przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych na niekorzyść Obwinionej (...) - pełniącej w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora Szpitala Wojewódzkiego w (...) - od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu z dnia 20 listopada 2014 r., sygn. akt: ZDB-4100-20/2014, którym Komisja Orzekająca umorzyła postępowanie wobec Pani (...) w zakresie postawionego zarzutu dot. naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 17 ust. 1 c ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegającego na udzieleniu w dniu 26 lipca 2011 r. zamówienia publicznego – umowa zawarta pomiędzy Szpitalem Wojewódzkim w (...) a firmą (...) na wykonanie odbioru, wywozu i unieszkodliwienia odpadów z diagnozowania, leczenia i profilaktyki medycznej powstających w wyniku działalności szpitala – o wartości 353.040 zł netto z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych w inny sposób niż określony w ust. 1 i 1b ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych mających wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, poprzez zaniechanie odrzucenia złożonej w postępowaniu oferty wykonawcy (...), której treść nie odpowiadała treści Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia w części dotyczącej wymogów określonych § 1 ust. 4 wzoru umowy stanowiącego załącznik nr 5 powołanej SIWZ jak również naruszała ustawową zasadę bliskości określoną art. 20 ust. 3 w zw. z ust. 5 i 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2013 r. poz. 21 z późn. zm.) – w czasie popełnienia czynu art. 9 ust. 3-5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach; co jest niezgodne z art. 89 ust. 1 pkt 2 i 8 ustawy Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2010 r. nr 113, poz. 759 z późn. zm.) i którym orzekła, że koszty postępowania ponosi Skarbu Państwa;

**na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ( Dz. U. z 2013 r. poz. 168 oraz z 2012 r. poz. 1529) uchyla orzeczenie Komisji I instancji w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu.**

**Pouczenie:**

Od niniejszego orzeczenia środek zaskarżenia nie przysługuje.

**Uzasadnienie**

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu (zwana dalej: RKO), 20 listopada 2014 r. wydała orzeczenie, którym umorzyła postępowanie wobec Pani (...) w zakresie zarzutu dotyczącego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, to jest popełnienia czynu określonego w art. 17 ust. 1c ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Czyn zarzucany Pani (...), zatrudnionej w czasie jego popełnienia w Szpitalu Wojewódzkim w (...) na stanowisku Dyrektora, polegał na udzieleniu 26 lipca 2011 r. zamówienia publicznego – umowa zawarta pomiędzy Szpitalem Wojewódzkim w (...) a (...), na wykonanie odbioru, wywozu i unieszkodliwienia odpadów z diagnozowania, leczenia i profilaktyki medycznej powstających w wyniku działalności szpitala – o wartości 353.040 zł netto z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych w inny sposób niż określony w art 17 ust. 1 i 1b ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, mający wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, poprzez zaniechanie odrzucenia złożonej w postępowaniu oferty wykonawcy (...), której treść nie odpowiadała treści Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (zwanej dalej: SIWZ) w części dotyczącej wymogów określonych § 1 ust. 4 wzoru umowy stanowiącego załącznik nr 5 powołanej SIWZ, jak również naruszała ustawową zasadę bliskości określoną art. 20 ust. 3 w zw. z ust. 5 i 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2013 r. poz. 21 z późn. zm.) – w czasie popełnienia czynu art. 9 ust. 3-5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach; co jest niezgodne z art. 89 ust. 1 pkt 2 i 8 ustawy Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2010 r. nr 113, poz. 759 z późn. zm.).

Z uzasadnienia orzeczenia wynika, że do podjęcia takiego rozstrzygnięcia RKO skłoniła okoliczność, że przesyłka zawierająca postanowienie o wszczęciu postępowania została nadana w placówce pocztowej 30 lipca 2014 r., podczas gdy ostatnim dniem, w którym można było wszcząć postępowanie był 26 lipca 2014 r. RKO uznała, że czynnością, której dokonanie jest równoznaczne z wszczęciem postępowania jest nadanie przesyłki w placówce pocztowej, a nie wydanie postanowienia o wszczęciu postępowania. Zdaniem RKO dla uznania, że doszło do wszczęcia postępowania konieczne jest wprowadzenie go do obrotu prawnego, co oznacza, co najmniej, nadanie go w placówce pocztowej. Rozstrzygając sprawę, RKO oparła się w szczególności na orzeczeniu Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych (zwanej dalej: GKO) z 21 lutego 2011 r. sygn. akt BDF/4900/127/145/10/3572, w którym stwierdzono, że nie dochodzi do przedawnienia karalności, jeżeli postanowienie o wszczęciu postępowania wyjaśniającego było w obiegu prawnym przed upływem trzyletniego terminu przedawnienia, a dowodem na to, że takie postanowienie było w obiegu prawnym jest data nadania tego dokumentu (wysyłki w placówce pocztowej).

Rzecznik dyscypliny finansów właściwy w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w Opolu (zwany dalej Rzecznikiem) złożył odwołanie od ww. orzeczenia do GKO, wnosząc o uchylenie orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Rzecznik wskazał, że nie ma podstaw w przepisach ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (zwanej dalej: uondfp) do interpretowania art. 102 tej ustawy w ten sposób, aby utożsamiać doręczenie (nadanie) postanowienia o wszczęciu postępowania z samym wszczęciem postępowania. Zdaniem Rzecznika wskazuje na to przede wszystkim treść art. 97 ust. 1 uondfp, zgodnie z którym po zakończeniu czynności sprawdzających rzecznik dyscypliny wydaje postanowienie o wszczęciu postępowania wyjaśniającego, albo o odmowie jego wszczęcia oraz art. 102 uondfp, który zobowiązuje rzecznika do doręczenia postanowienia o wszczęciu postępowania obwinionemu. Rzecznik ocenił, że interpretacja RKO bazuje na założeniu istnienia zasady tożsamości czasowej dnia wydania postanowienia o wszczęciu i nadania go w placówce pocztowej. Rzecznik wskazał na orzeczenie GKO z 14 października 2013 r. sygn. akt BDF1/4900/83/88/13/RWPD-85465, w którym wskazano, że z literalnej interpretacji tego przepisu należy zatem wyciągnąć wniosek, że wszczęcie postępowania następuje przed doręzeniem postanowienia o wszczęciu postępowania wyjaśniającego. Natomiast fakt, iż przepisy nie regulują kwestii przystąpienia do wysłania (doręczenia) postanowienia, prowadzi do wniosku, że datą wszczęcia postępowania wyjaśniającego jest data wydania postanowienia, czyli data jego podpisania. Powołał także orzeczenie GKO z 10 kwietnia 2014 sygn. akt BDF/4900/9/11/14/RWPD-08, w którym podkreślano odrębność czynności wydania postanowienia i jego doręczenia.

Rzecznik wskazał także, że z cytowanego wyżej orzeczenia GKO z 21 lutego 2011 r. sygn. akt BDF/4900/127/145/10/3572, nie wynika, wniosek wysnuty przez RKO, a jedynie to, że w rozstrzyganej w sprawie wskazano, jako niepodważalny dowód na wydanie postanowienia o wszczęciu postępowania, potwierdzenie nadania tegoż postanowienia.

Rzecznik wskazywał także na okoliczności, które, w jego ocenie, wskazywały, że wydanie postanowienia o wszczęciu postępowania nastąpiło 25 lipca 2014 r. oraz, że doręczenie postanowienia nastąpiło bez zbędnej zwłoki. Podniósł także, że fakt wydania postanowienia w tym dniu nie był kwestionowany w toku postępowania.

**Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych stwierdza, co następuje.**

W rozpoznawanej sprawie, niezbędne było rozstrzygnięcie, która czynność Rzecznika powoduje, że termin przedawnienia karalności zostaje przedłużony do 5 lat od dnia popełnienia naruszenia. Jak już wskazywano w orzeczeniu RKO i odwołaniu, stosownie do art. 102 ust. 1 uondfp, rzecznik dyscypliny doręcza postanowienie o wszczęciu postępowania wyjaśniającego osobie, wobec której postępowanie zostało wszczęte. W pełni podzielając argumentację prezentowaną w uzasadnieniu do orzeczenia GKO z 14 października 2013 r. (sygn. akt BDF1/4900/83/88/13/RWPD-85465), stwierdzić należy, że analiza przepisów uondfp, w szczególności art. 102 ust. 2, nie pozwala na wyciągnięcie innego wniosku niż ten, że czynność wydania postanowienia o wszczęciu postępowania i czynność doręczenia postanowienia to czynności odrębne, następujące po sobie. Pierwsza z nich dokonuje się przez dokonanie ostatniej niezbędnej czynności w procesie wydania postanowienia to jest złożenie podpisu rzecznika dyscypliny pod dokumentem o treści i formie, które spełniają wymagania nakazane w uondfp. Druga polega najczęściej na nadaniu przesyłki w placówce pocztowej, rzadziej na doręczeniu osobistym.

Biorąc powyższe pod uwagę oraz respektując zasadę wiarygodności okoliczności, którą stwierdza oficjalny dokument urzędowy należy przyjąć, że dniem wydania postanowienia jest dzień wskazany w tym dokumencie. Dowód taki – domniemanie wynikające z dokumentu może zostać oczywiście obalone przez dowód przeciwny, ale w toku postępowania dowodu takiego nie przedstawiono. Także GKO nie znajduje przesłanek do stwierdzenia, że dowód taki istnieje. W ocenie GKO nie ma też podstaw, aby stwierdzić, że Rzecznik nadając przesyłkę 30 lipca 2014 r. pozostawał w zwłoce, ponieważ od dnia wydania postanowienia do jego wysłania upłynęły cztery dni (przy czym 25 lipca 2014 r. - data widniejąca na postanowieniu – przypadał w piątek, a więc przez kolejne dwa dni nie były dniami, w których Rzecznik i osoby zapewniające mu obsługę biurową są zobowiązane do podejmowania czynności służbowych.. Niezależnie od tego GKO zwraca uwagę, że czynności w postępowaniu w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o ile termin na ich podjęcie nie jest wyraźnie określony, należy dokonywać tak szybko, jak to możliwe i w omawianej sprawie nie można wykluczyć, że nadanie przesyłki w placówce pocztowej mogło nastąpić wcześniej, a jeśli tak, to można rozważać, czy Rzecznik, od którego wymaga się spełniania najwyższych standardów, dochował najwyższej staranności.

## **Sygn. akt BDF1.4800.27.2015**

Te rozważania nie mogą mieć jednak wpływu na ustalenie dnia wydania postanowienia o wszczęciu postępowania.

Odnosząc się do argumentacji RKO, opartej w szczególności na orzeczeniu Głównej Komisji Orzekającej z 21 lutego 2011 r. sygn. akt BDF/4900/127/145/10/3572, w którym stwierdzono, że nie dochodzi do przedawnienia karalności, jeżeli postanowienie o wszczęciu postępowania wyjaśniającego było w obiegu prawnym przed upływem trzyletniego terminu przedawnienia, a dowodem na to, że takie postanowienie było w obiegu prawnym jest data nadania tego dokumentu (wysyłki w placówce pocztowej), GKO zwraca uwagę, że potwierdzenie nadania dokumentu w placówce pocztowej jest pełnoprawnym, dodatkowym dowodem na to, że wydanie postanowienia nastąpiło wcześniej niż nastąpiła czynność nadania; nie przesądza jednak, kiedy postanowienie o wszczęciu postępowania zostało podpisane.

Z powyższych względów GKO uznała, że rozstrzygnięcie RKO nie jest prawidłowe; nie doszło bowiem do przedawnienia karalności. Ponieważ postępowanie zostało umorzone GKO nie mogła rozstrzygnąć o odpowiedzialności obwinionej a sprawę należało przekazać do ponownego rozpoznania przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu.

Z tego powodu GKO postanowiła, jak w sentencji.