



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

Warszawa, dnia 4 kwietnia 2019 r.

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

<b>Przewodniczący:</b>	<i>Przewodniczący GKO:</i>	<b>Mariusz Jerzy Golecki</b>
<b>Członkowie:</b>	<i>Członek GKO:</i>	<b>Sławomir Franek</b>
	<i>Członek GKO:</i>	<b>Janusz Sarnowski (spr.)</b>
<b>Protokolant:</b>		<b>Bartosz Głuszko</b>

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 kwietnia 2019 r., odwołania wniesionego przez Obwinionego (...) - pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Wójta Gminy (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach z dnia 14 grudnia 2018 r., sygn. akt: RKO/7100/51/18, którym Komisja, uznała (...) (cyt. z sentencji) „**odpowiedzialnym** naruszenia dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez nierozliczenie w terminie do dnia 30 listopada 2018 r. dotacji w kwocie 166.000 zł otrzymanej przez Gminę (...) na podstawie umowy Nr 2015/0219/3138/SubA/DIS/T z dnia 1 października 2015 r. o dofinansowanie ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej zadania inwestycyjnego w ramach Programu Rozwoju Regionalnej Infrastruktury Sportowej, co naruszało § 9 ust. 1 powyższej umowy, w związku z § 17 ust. 1 i ust. 4 rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 10 października 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków uzyskiwania dofinansowania realizacji zadań inwestycyjnych oraz zadań z zakresu rozwijania sportu, trybu składania wniosków oraz przekazywania środków z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1391), obecnie § 11 ust. 2 pkt 6 lit. a tiret pierwsze rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 25 września 2017 r. w sprawie przekazywania środków z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1801), w związku z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.); czasem popełnienia czynu jest dzień 1 grudnia 2015 r. tj. dzień po dniu, do upływu którego miało nastąpić rozliczenie dotacji”.

Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia i obciążyła obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 316,18 zł.

**orzeka:**

**na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1458 z późn. zm.) utrzymuje w mocy zaskarżone orzeczenie.**

**Pouczenie:**

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

**Uzasadnienie**

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach (zwana także RKO), po rozpoznaniu w dniu 14 grudnia 2018 r., zarzutów zawartych we wniosku o ukaranie z dnia 25 czerwca 2018 r. złożonego przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych w sprawie przeciwko (...) pełniącemu w czasie popełnienia zarzucanego mu czynu funkcję Wójta Gminy (...), wydała orzeczenie nr. RKO/7100/51/18, w którym uznała Obwinionego odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na tym, że:

- naruszono § 9 ust.1 umowy Nr.2015/0219/3138/SubA/DIS/T z dnia 1 października 2015 r. o dofinansowanie ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej zadania inwestycyjnego w ramach Programu Rozwoju Regionalnej Infrastruktury Sportowej w związku z § 17 ust.1 i ust 4 Rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 10 października 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków uzyskiwania dofinansowania realizacji zadań inwestycyjnych oraz zadań z zakresu rozwijania sportu, trybu składania wniosków oraz przekazywania środków z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (Dz.U. z 2014 r. poz. 1391), obecnie § 11 ust. 2 pkt 6 lit. a tiret pierwsze, rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 25 września 2017 r. w sprawie przekazywania środków z Funduszy Rozwoju Kultury Fizycznej (Dz. U. z 2017 r. poz.1801), w związku z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz.2077), poprzez nierozliczenie w terminie dotacji w kwocie 166.000 zł otrzymanej przez Gminę (...) na podstawie powyższej umowy, tj. czyn wypełniający przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określony w przepisie art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U z 2018 r. poz. 1458 z późn.zm) - dalej zwanej uondfp. Czasem

popęlnienia czynu był dzień 1 grudnia 2015 r., tj. dzień po dniu, do upływu którego miało nastąpić rozliczenie dotacji.

Komisja I instancji wymierzyła karę upomnienia i zgodnie z art. 167 ust. 1 uońdfp obciążyła Pana (...) kosztami postępowania w wysokości 316,18 zł na rzecz Skarbu Państwa.

Z analizy materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, wynika, iż w Gminie (...) doszło do popełnienia czynów naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z § 9 ust.1 umowy nr. Nr.2015/0219/3138/SubA/DIS/T z dnia 1 października 2015 r. o dofinansowaniu Gmina została zobowiązana do sporządzenia i przekazania Ministrowi rozliczenia dofinansowania w terminie do 30 listopada 2015 r. Natomiast rozliczenie końcowe dotacji zostało sporządzone przez Gminę (...) w dniu 7 stycznia 2016 r. Nie ulega zatem żadnej wątpliwości, że gmina jako beneficjent środków mających zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 25 września 2017 r. w sprawie przekazywania środków z Funduszy Rozwoju Kultury Fizycznej dokonała jej rozliczenia z naruszeniem terminu, co wyczerpuje znamiona przedmiotowe naruszenia dyscypliny finansów publicznych wymienionego w art. 9 pkt 2 uońdfp,.

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 4 ust. 1 pkt 2 i art. 19 ust. 1 i 2 uońdfp, ponosi Pan (...), będący w chwili popełnienia czynu Wójtem Gminy (...). Wskazana regulacja prawna ma swoje umocowanie również w art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie, z którym kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej.

W ocenie Komisji Orzekającej I instancji, Obwiniony podpisując umowę z Ministerstwem Sportu i Turystyki znał i godził się na warunki rozliczenia dofinansowania tam określone. Cechą charakterystyczną dofinansowania wynikającego z ww. umowy było to, że miało ono charakter dofinansowania zadania już zakończonego na moment zawierania umowy o dofinansowanie. Należy zwrócić uwagę, iż roboty budowlane zostały zakończone i odebrane 1 września 2015 r. a ostatnia płatność była zrealizowana 5 października 2015 r. Gmina nie powinna mieć więc problemów ze skompletowaniem wszelkich dokumentów do dnia 30 listopada 2015 r.

W świetle powyższych okoliczności Komisja Orzekająca I instancji uznała, że Pan (...) naruszył dyscyplinę finansów publicznych wskutek niedołożenia należytej staranności wymaganej w danych okolicznościach.

## Sygn. akt BDF1.4800.21.2019

Obwiniony nie skorzystał z prawa do obrony i nie złożył wyjaśnień ani w trakcie toczącego się postępowania wyjaśniającego, ani w trakcie rozprawy przed Komisją. Należy zaznaczyć, iż Komisja od końca czerwca 2018 r. podejmowała próby dostarczenia Obwinionemu odpisu wniosku o ukaranie i zawiadomienia na kolejne rozprawy, jednakże Obwiniony korespondencji nie odbierał.

Decydując o wymiarze kary Komisja wzięła pod uwagę fakt, iż Obwiniony nie był karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W związku z powyższym Komisja podzieliła stanowisko Rzecznika w zakresie kary i wymierzyła Obwinionemu najniższą z katalogu kar określonych w art. 31 ust. 1 uondfp, tj. karę upomnienia uznając, iż jest ona adekwatna do stopnia zawinienia i spełni rolę dyscyplinującą, jak i prewencyjną wobec Obwinionego.

Od powyższego orzeczenia, Obwiniony (...) w dniu 4 lutego 2019 r. wniósł odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej (zwanej także GKO), za pośrednictwem RKO. W odwołaniu Obwiniony stwierdza, iż należy zwrócić uwagę na szczególne okoliczności towarzyszące realizacji zadania pn. (...). Umowa została zawarta dopiero 1.10.2015 r. podczas gdy zadanie inwestycyjne zakończono w dniu 1.09.2015 r. Natomiast zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Sportu i Turystyki z dnia 2014 r. obowiązek rozliczenia dotacji upływał w terminie 30 dni od wykonania zadania czyli 1.10.2015r. czyli Beneficjent nie mógł praktycznie wywiązać się z przepisu dotyczącego rozliczenia dotacji w terminie. Obwiniony ponadto stwierdza, iż Beneficjent w dniu 1.10.2015 r. nie otrzymał jeszcze środków na dofinansowanie, aby móc wywiązać się z rozliczenia dotacji. Czyli dość krótkie terminy /a w zasadzie brak terminów/ na rozliczenie dotacji uniemożliwia postawienie zarzutów naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Zdaniem Obwinionego, nawet jeżeli przedmiotowa dotacja została rozliczona z przekroczeniem terminów ustawowych, to ze względu na znikomą szkodliwość społeczną czynu - ponieważ dotacja została rozliczona prawidłowo zgodnie z zakresem rzeczowym i merytorycznym - finanse publiczne nie doznały żadnego uszczerbku.

Obwiniony wniósł o jego uniewinnienie; względnie uchylenie wydanego wyroku i umorzenie postępowania.

Po przeprowadzeniu w dniu 4 kwietnia 2019 r. rozprawy, Główna Komisja Orzekająca, biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, po wnikliwym zapoznaniu się z treścią odwołania Obwinionego, uznała, że odwołanie nie zasługuje uwzględnieniu.

**Rozpoznając sprawę Główna Komisja Orzekająca stwierdziła, co następuje.**

GKO w pierwszej kolejności dokonała oceny stanu prawnego obowiązującego w czasie zarzucanego czynu i w czasie orzekania. Przepis art. 24 ust. 1 uondfp, 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 czynu będących przedmiotem niniejszego postępowania, GKO postanowiła stosować przepisy obowiązujące w dniu orzekania, uznając iż przepisy obowiązujące w dacie zarzucanego czynu nie są względniejsze dla Obwinionego.

Zaskarżone orzeczenie jest prawidłowe w odniesieniu do przypisania odpowiedzialności za popełnienie czynu określonego w art. 9 pkt 2 uondfp i w związku z tym powinno ono zostać utrzymane w mocy.

Główna Komisja Orzekająca uznała, że odwołanie Obwinionego nie może być uwzględnione.

GKO w szczególności stwierdziła, że zarówno ustalenia faktyczne, jak i analiza prawna dokonana przez Komisję Orzekającą I instancji są prawidłowe. Nie budzi wątpliwości, że Obwiniony dopuścił się przypisanego mu w sentencji zaskarżonego orzeczenia naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Ponadto sam Obwiniony nie kwestionował ustaleń odnośnie do stanu faktycznego, dokonanych w tym zakresie przez Komisję Orzekającą I Instancji.

Główna Komisja Orzekająca dokonała oceny szkodliwości czynu dla finansów publicznych w oparciu o art. 28 uondfp. Na uwagę w tym przypadku zasługuje fakt, że w przedmiotowej sprawie niezłożone w terminie sprawozdanie dotyczyło dotacji, których kwota była znaczna (w sumie 166 000 zł). Przede wszystkim jednak należy podkreślić, że poprzez zaniechanie złożenia rozliczenia dotacji naruszono zasadę jawności finansów publicznych. W tym kontekście niewystąpienie straty finansowej nie mogło stanowić podstawy uniewinnienia, czy umorzenia postępowania, gdyż wystąpienie skutku naruszenia w postaci straty finansowej nie warunkuje przypisania odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 9 pkt 2 uondfp. Naruszenie dyscypliny finansów publicznych stanowi

bowiem samo nierozliczenie w terminie otrzymanej dotacji, a zatem brak działania ze strony zobowiązanego do określonej czynności prawnomaterialnej.

Uwzględniając art. 28 ust. 1 i 3 uoondfp należało stwierdzić, że czynowi, którego dopuścił się Obwiniony nie można przypisać znikomego stopnia szkodliwości dla finansów publicznych. Należy zauważyć, że z jednej strony art. 28 ust. 1 uoondfp, zgodnie z którym nie dochodzi się odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, którego stopień szkodliwości dla finansów publicznych jest znikomy, ma charakter uniwersalny i znajduje potencjalnie zastosowanie przy badaniu każdego z naruszeń, w tym także tych przewidzianych w art. 9 pkt 2 uoondfp. Z drugiej jednak strony podkreślenia wymaga to, że art. 28 ust. 3 uoondfp nakazuje ocenić wagę naruszonych obowiązków oraz sposób i okoliczności naruszenia. W odniesieniu do przedmiotowej sprawy, zgodnie z § 9 pkt 1 umowy nr 2015/0219/3138/SubA/DIS/T z dnia 1 października 2015 r., termin złożenia rozliczenia, ubiegał w dniu 30 listopada 2015 roku. Beneficjent miał więc dwa miesiące na sporządzenie i przekazanie stosownego Rozliczenia. Niesłuszny jest więc zawarty w odwołaniu Obwinionego argument, iż zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Sportu i Turystyki z dnia 2014 r. obowiązek rozliczenia dotacji upływał w terminie 30 dni od wykonania zadania, tj. 1 października 2015r., a więc Beneficjent nie mógł praktycznie wywiązać się z przepisu dotyczącego rozliczenia dotacji w terminie albowiem to przywołana powyżej umowa wskazywał właściwy termin rozliczenia.

GKO podziela stanowisko RKO, iż Obwiniony podpisując umowę z Ministerstwem Sportu i Turystyki znał i godził się na warunki rozliczenia dofinansowania tam określone. Cechą charakterystyczną dofinansowania wynikającego z ww. umowy było to, że miało ono charakter dofinansowania zadania już zakończonego na moment zawierania umowy o dofinansowanie. Należy zwrócić uwagę, iż roboty budowlane zostały zakończone i odebrane 1 września 2015 r. a ostatnia płatność była zrealizowana 5 października 2015 r. Tak więc Gmina nie powinna mieć więc problemów ze skompletowaniem wszelkich dokumentów do dnia 30 listopada 2015 r. GKO zwraca uwagę, iż zgodnie z § 9 ust 2 wspomnianej Umowy o dofinansowanie, „*termin przedstawienia Rozliczenia Dofinansowania określony w § 9 ust 1 w uzasadnionych przypadkach na wniosek Wnioskodawcy może być przedłużony za zgodą Ministra*”. Natomiast ze zgromadzonych materiałów dowodowych nie wynika, iż Beneficjent starał się o przedłużenie terminu przedstawienia rozliczenia. Zawarte więc w Odwołaniu Obwinionego stwierdzenie, iż „*dość krótkie terminy / a w zasadzie brak*

*terminów/ na rozliczenie dotacji uniemożliwia postawienie zarzutów naruszenia dyscypliny finansów publicznych” nie jest słuszne, w świetle ustaleń zarówno RKO, jak i GKO.*

Powyższe, wysokość nierozliczonej w terminie dotacji oraz fakt, że zostały naruszone podstawowe zasady odnoszące się do przejrzystości wykorzystania środków publicznych przesadza o tym, że w niniejszej sprawie nie ma podstaw do zastosowania nadzwyczajnego środka jakim jest odstępnie od wymierzenia kary. Nie ma tym bardziej podstaw do uznania, że ignorowanie zapisów umowy i nierozliczenie dotacji przez kilkadziesiąt dni może być uznane za znikomo szkodliwe dla finansów publicznych. Zatem wymierzoną karę upomnienia, najniższą z katalogu kar za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, należy uznać za uzasadnioną; wypełniającą zarówno cele prewencji szczególnej, jak i ogólnej. Uwzględniając powyższe, Główna Komisja Orzekająca orzekła, jak w sentencji.