



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 27 stycznia 2020 r.

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

Przewodniczący	Z-ca Przewodniczącego	Wojciech Robaczyński
:	GKO:	
Członkowie:	Członek GKO:	Hanna Mazurkiewicz
	Członek GKO:	Janusz Sarnowski (spr.)
Protokolant:		Bartosz Głuszko

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych **Anny Rotter**, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 27 stycznia 2020 r. odwołania wniesionego przez Obwinionego (...) - pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Prezesa Zarządu (...), od orzeczenia Międzyresortowej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy ministrze właściwym do spraw administracji publicznej z dnia 13 grudnia 2018 r., sygn. akt: BMO-361-1-18/2018, którym Komisja, uznała (...) (cytat z sentencji) „ za odpowiedzialnego za naruszenie w dniu 30 lipca 2015 r. dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 13 pkt 8 ustawy, polegające na niedokonaniu w terminie oraz należnej wysokości zwrotu środków przekazanych ze środków publicznych związanych z realizacją projektu pn. „Utworzenie inteligentnej meczowarki baz sklepów oraz hurtowni internetowych z bazami porównywarek cen i sklepów internetowych wdrożenie nowej e-usługi w obszarze B2B. Stworzenie inteligentnego mechanizmu”, finansowanego z udziałem środków unijnych, wynikających z decyzji Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości z dnia 02 lutego 2015 r. znak: DWG-14.16-512-12-002-6/15-JZ(1949), utrzymanej w mocy decyzją Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 26 czerwca 2015 r. znak: DKI.IV.8311.46.2015.GG.10 tj. naruszenie art. 207 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych;”

Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła Obwinionemu karę pieniężną w wysokości 3 800,00 zł i obciążyła obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 316,17 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 2019 r. poz. 1440) 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

Rozpatrując sprawę, Główna Komisja Orzekająca (zwana dalej GKO) ustaliła, co następuje.

Orzeczeniem z dnia 13 grudnia 2018 roku r. Sygn. akt: BMO-361-1-18/2018 Międzyresortowa Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy ministrze właściwym do spraw administracji publicznej, zwana dalej „MKO”, uznała Pana (...), pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Prezesa Zarządu (...), odpowiedzialnym za naruszenie w dniu 30 lipca 2015 r. dyscypliny finansów publicznych, określone art.13 pkt 8 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1440 z późn. zm.), zwanej dalej „uondfp”, polegające na niedokonaniu w terminie oraz należytym wysokości zwrotu środków publicznych związanych z realizacją projektu pn. „Utworzenie inteligentnej meczowarki baz sklepów oraz hurtowni internetowych z bazami porównywarek cen i sklepów internetowych wdrożenie nowej e-usługi w obszarze B2B. Stworzenie inteligentnego mechanizmu” finansowanego z udziałem środków unijnych, wynikających z decyzji Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości z dnia 02 lutego 2015 r. znak DWG-14.16-512-12-002-6/15-JZ (1949), utrzymanej w mocy decyzją Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 26 czerwca 2015 r. znak DKl.IV.8311.46.2015.GG.19, tj. naruszenie art. 207 ust.1 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych. Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 3 uondfp MKO wymierzyła Obwinionemu karę pieniężną w wysokości 3.800,00 zł (słownie: trzy tysiące osiemset złotych). Ponadto, na podstawie art. 167 ust. 1 uondfp, MKO obciążyła Obwinionego kosztami postępowania w wysokości 316,18 zł (trzysta szesnaście złotych osiemnaście groszy).

Sygn. akt BDF1.4800.22.2019

W dniu 18 lipca 2017 r. do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Międzyresortową Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy ministrze właściwym ds. administracji publicznej wpłynęło zawiadomienie o ujawnionych okolicznościach, wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych (pismo nr DK.512.12.002.08.2017.6.17.GA1(4952/17) Prezesa Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości).

Na podstawie powyższego zawiadomienia, Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwy w sprawach rozpoznawalnych przez Międzyresortową Komisję Orzekającą przy ministrze właściwym do spraw administracji publicznej wszczął postępowanie wyjaśniające, a następnie w dniu 20 kwietnia 2018 r. skierował do Przewodniczącej MKO wnioski (sygn. akt Nr BMO-360-2-156/2017/WB) o uznanie Pana (...) za winnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 13 pkt. 8 uoandfp, polegającego na niedokonaniu w terminie oraz w należnej wysokości zwrotu środków przekazanych ze środków publicznych związanych z realizacją projektu finansowego z udziałem środków unijnych, wynikających z decyzji Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości z dnia 02 lutego 2015 r. znak DWG-14.16-512-12-002-6/15-JZ (1949), utrzymanej w mocy decyzją Ministra Infrastruktur i Rozwoju z dnia 26 czerwca 2015 r. znak DKl.IV.8311.46.2015.GG.19, tj. naruszenie art.207 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych. Zastępca Rzecznika wnosił o wymierzenie Obwinionemu za zarzucany mu czyn naruszenia dyscypliny finansów publicznych kary pieniężnej w wysokości odpowiadającej 1,15 przeciętnego wynagrodzenia, jako spełniającej zarówno rolę dyscyplinującą oraz prewencyjną.

MKO rozpoznała sprawę w dniu 13 grudnia 2018 r. przy udziale Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych oraz Obwinionego.

Jak wynika z ustaleń MKO, na podstawie zawartej w dniu 29 grudnia 2008 r. umowy nr.UDA-POIG.08.02.002/08-00 /tu: „Umowa”/ o dofinansowanie realizacji projektu „Utworzenie inteligentnej meczowarki baz sklepów oraz hurtowni internetowych z bazami porównywarek cen i sklepów internetowych wdrożenie nowej e-usługi w obszarze B2B. Stworzenie inteligentnego mechanizmu” /dalej „projekt”/, firma (...)/dalej „Spółka”, Beneficjent”/stała się beneficjentem środków publicznych przyznanych przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości /dalej zwaną „PARP”/. Maksymalna kwota dofinansowania zgodnie z § 5 ust. 1 Umowy miała

Sygn. akt BDF1.4800.22.2019

wynieść 766.950 zł (słownie siedemset sześćdziesiąt sześć tysięcy dziewięćset pięćdziesiąt złotych/. PARP dokonała na rzecz Beneficjenta wpłat zaliczki w wysokości 230 085 zł /dwieście trzydzieści tysięcy osiemdziesiąt pięć złotych/ w dniu 22 czerwca 2010 roku. Zgodnie z § 3 ust. 1 Umowy, Beneficjent zobowiązał się do realizacji projektu w pełnym zakresie w terminie wskazanym w § 6 ust. 3 Umowy, zgodnie z Umową i jej załącznikami. Projekt miał być zrealizowany w okresie kwalifikowalności wydatków, który rozpoczął się w dniu 1 marca 2010 r. i miał zakończyć się w dniu 31 marca 2011 r.

W myśl § 10 ust 1 Umowy beneficjent zobowiązał się do poddania kontroli w zakresie jej realizacji, a zgodnie z § 10 ust 2 Umowy do udzielania wyjaśnień i przekazywania informacji w zakresie realizowanego projektu na żądanie Regionalnej Komisji Finansującej - Małopolskiej Agencji Rozwoju Regionalnego SA lub PARP.

Wizyty kontrolne przeprowadzone w dniach 28 listopada 2011 r. oraz 8 grudnia 2011 r. wykazały brak możliwości m.in. wykazania, czy system stworzony w ramach Projektu ma charakter B2B; zbadania jego funkcjonalności i sposobu pracy, brak dokumentacji wskaźnika „Wzrost sprzedaży z tytułu realizacji projektu w okresie zakończenia projektu, brak dokumentacji potwierdzającej osiągnięcie wskaźnika „Wzrost liczby nowych kontrahentów (...) a także nieprawidłowości w zakresie osiągnięcia wskaźnika „Utworzenie nowych miejsc prac w ramach realizacji projektu”. Kolejna wizyta kontrolna przeprowadzona u Beneficjenta w dniu 10 czerwca 2013 r. potwierdziła wcześniejsze ustalenia odnośnie do nieosiągnięcia przez beneficjenta wskaźników określonych we wniosku o dofinansowanie. Wobec stwierdzonych nieprawidłowości, RIF uznała metodę wykonania i działania systemu zbudowanego przez Beneficjenta za niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 13 sierpnia 2008 r. w sprawie udzielenia przez PARP pomocy finansowej na wspieranie tworzenia i rozwoju gospodarki elektronicznej w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013. W konsekwencji, pismem z dnia 5 czerwca 2014 r. PARP wypowiedziała Umowę ze skutkiem natychmiastowym w związku z niedopełnieniem obowiązków wynikających z w § 3 ust. 1 oraz w § 8 ust. 1 i 2, jak również w § 10 ust. 6, działając na podstawie § 8 ust. 4, § 13 ust. 2 pkt 4 Umowy. W oświadczeniu o rozwiązaniu Umowy ze skutkiem natychmiastowym PARP wezwała beneficjenta do zwrotu dofinansowania w wysokości 230.000 zł, powiększonej o odsetki liczone jak dla zaległości podatkowych od dnia wypłaty środków do dnia ich zwrotu.

Sygn. akt BDF1.4800.22.2019

Ponieważ zwrot środków nie nastąpił, PARP wszczęła z urzędu postępowanie administracyjne zakończone wydaniem w dniu 2 lutego 2015 r. decyzji administracyjnej, znak DWG-14.16-512-12-002-6/15-JZ(1949) nakazującej obowiązek zwrotu przez Beneficjenta dofinansowania w kwocie 230.085 zł powiększonej o odsetki liczone jak dla zaległości podatkowych od dnia wypłaty środków do dnia ich zwrotu, w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji.

Decyzja została odebrana przez Beneficjenta w dniu 20 lutego 2015 r. Pismem z dnia 23 lutego 2015 r. Beneficjent odwołał się od decyzji PARP. Minister Infrastruktury i Rozwoju, działając jako Instytucja Zarządzająca dla Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, decyzją (znak: DKI.IV.8311.46.2015.GG.10) z dnia 26 czerwca 2015 r. utrzymał decyzję PARP w mocy. Decyzja ta została odebrana przez Beneficjenta w dniu 15 lipca 2015 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, postanowieniem z dnia 25 kwietnia 2016 r. (sygn.. akt V SA/Wa 3714/15) wstrzymał wykonanie decyzji Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 26 czerwca 2015 r. , zaś wyrokiem z dnia 6 października 2016 r. oddalił skargę Spółki.

MKO stwierdziła, iż zgodnie z brzmieniem art. 4a pkt 3 uondfp, odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 13 uondfp podlegają osoby zobowiązane lub upoważnione do działania w imieniu podmiotu zobowiązanego do realizacji projektu finansowanego z udziałem środków unijnych lub zagranicznych, któremu przekazano środki publiczne przeznaczone na realizację tego projektu lub który wykorzystuje te środki. Obwiniony, pełniący w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję prezesa zarządu spółki, uprawnionego do samodzielnego reprezentowania Spółki, jest podmiotowo zdolny do ponoszenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Ponadto z dokumentacji związanej z uzyskaniem dotacji wynika, iż Obwiniony brał czynny udział w realizacji projektu, tj. podpisał w imieniu Spółki umowę o dofinansowanie, a także pełnił funkcję kierownika Projektu.

MKO zgodziła się z opinią Zastępcy Rzecznika, że stopień szkodliwości dla finansów publicznych przedmiotowego naruszenia jest znaczący. Charakter, sposób oraz okoliczności naruszenia obowiązków, a także stopień winy i skala szkodliwości dla finansów publicznych spowodował, że na Obwinionego została nałożona kara pieniężna, przewidziana w art. 31 ust. 1 pkt 3 uondfp. Art. 31 stanowi ponadto w ust.

Sygn. akt BDF1.4800.22.2019

3, że jeżeli niemożliwe jest ustalenie wysokości, o której mowa w ust. 2, karę pieniężną wymierza się od 0,25 do pięciokrotności przeciętnego wynagrodzenia. Zgodnie z art. 34a pkt 1 uodnfp, karę pieniężną albo karę nagany można wymierzyć w szczególności w przypadku naruszenia dyscypliny finansów publicznych, którego stopień szkodliwości dla finansów publicznych jest znaczny, z tym – że jeżeli wskutek naruszenia nie została zwrócona należność Skarbu Państwa lub innej jednostki sektora finansów publicznych w znacznej wysokości – wymierza się karę pieniężną. Decydując o wymiarze kary, MKO wzięła pod uwagę zarówno fakt, iż Obwiniony nie był karany za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jak również stopień szkodliwości czynu dla finansów publicznych. W związku z powyższym, MKO podzieliła stanowisko Zastępcy Rzecznika w zakresie kary i wymierzyła Obwinionemu karę pieniężną, uznając, iż jest ona adekwatna do stopnia zawinienia i spełni rolę dyscyplinującą, jak i prewencyjną wobec Obwinionego.

Obwiniony w dniu 18 lutego 2019 r. wniósł odwołanie od powyższego orzeczenia do GKO, za pośrednictwem MKO.

W odwołaniu Obwiniony stwierdza, iż orzeczenie Komisji nie zostało oparte na obiektywnej ocenie materiału dowodowego:

- orzeczenie MKO dotyczy zobowiązania na ten dzień niewymagalnego, które wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego może zostać uznane za nieistniejące. W dniu 25 kwietnia 2016 r. zostało wstrzymane wykonanie decyzji Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 26 czerwca 2015 r. (sygn. akt KI.IV.8311.46.2015.GG.10). W związku z tym karanie go za niewykonanie tej decyzji jest sprzeczne z obowiązującym stanem prawnym w dniu wydania orzeczenia;
- Komisja nie odniosła się zupełnie do podawanych przez niego faktów, iż nie dokonał zwrotu środków w 2015 r., ponieważ spółka była niewypłacalna już od 2014 roku, czego dowodem jest złożenie przez spółkę wniosku o upadłość, który został 16 września 2014 r. oddalony przez Sąd z uwagi na brak środków na jej prowadzenie;
- Komisja dokonała naruszenia art. 31 pkt 2 uodnfp, gdyż w roku 2015 jako prezes nie pobierał od Spółki żadnego wynagrodzenia. W związku z tym kara pieniężna nie może być nałożona, gdyż jego wynagrodzenie wynosiło zero zł;

Ponadto Obwiniony wnosił o:

Sygn. akt BDF1.4800.22.2019

- wystąpienie do Sądu Rejonowego w (...) o wypożyczenie akt sprawy postępowania upadłościowego o sygnaturze VIII GU 83/14/S celem zapoznania się z sytuacją finansową spółki (...),
- wystąpienie do Naczelnego Sądu Administracyjnego o wypożyczenie akt sprawy o sygnaturze (...) celem zapoznania się organu odwoławczego z argumentacją Spółki (...) co do błędnej ocen przez PARP realizacji projektu utworzenia inteligentnej meczowarki.

W dniu 27 stycznia 2020 r. przeprowadzono w Warszawie rozprawę przed GKO w sprawie odwołania wniesionego przez Obwinionego od orzeczenia MKO.

GKO ustaliła i zważyła, co następuje.

GKO, biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, po wysłuchaniu stanowiska Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, orzekła, że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

GKO zastosowała do oceny rozpoznawanych czynów stan prawny obowiązujący w czasie orzekania uznając, że przepisy obowiązujące w czasie ich popełnienia nie były względniejsze.

Przede wszystkim GKO potwierdziła ustalenia MKO w zakresie podstawy przypisania odpowiedzialności Obwinionemu za przypisane zaskarżonym orzeczeniem naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 4a pkt 3 uondfp, odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 13 uondfp podlegają osoby zobowiązane lub upoważnione do działania w imieniu podmiotu zobowiązanego do realizacji projektu finansowanego z udziałem środków unijnych lub zagranicznych, któremu przekazano środki publiczne przeznaczone na realizację tego projektu lub który wykorzystuje te środki. Obwiniony, pełniący w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję prezesa zarządu spółki, uprawnionego do samodzielnego reprezentowania Spółki, jest podmiotowo zdolny do ponoszenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Ponadto, prawidłowe jest ustalenie, że z dokumentacji związanej z uzyskaniem dotacji wynika, iż Obwiniony brał czynny udział w realizacji projektu. Obwiniony podpisał w imieniu Spółki umowę o dofinansowanie, a także pełnił funkcję kierownika Projektu.

Sygn. akt BDF1.4800.22.2019

Niezasadny jest zarzut, że orzeczenie MKO dotyczy zobowiązania na ten dzień niewymagalnego, które wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego może zostać uznane za nieistniejące. W dniu 25 kwietnia 2016 r. faktycznie zostało wstrzymane wykonanie decyzji Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 26 czerwca 2015 r. (sygn. akt KI.IV.8311.46.2015.GG.10). Jednak nie można podzielić tezy, że w związku z tym sankcjonowanie niewykonania tej decyzji jest sprzeczne z obowiązującym stanem prawnym w dniu wydania orzeczenia. GKO wskazuje, że czym innym jest kwestia wymagalności zobowiązania, polegająca na prawnej możliwości dochodzenia niezwróconych środków, a czym innym jest ponoszenie konsekwencji za niewykonanie tego zobowiązania. Podkreślenia wymaga, że w przypadku niewykonania decyzji i późniejszego oddalenia skargi (i ewentualnie skargi kasacyjnej), podmiot zobowiązany ponosi negatywne skutki niezastosowania się do decyzji (np. jest zobowiązany uiścić odsetki). W przypadku obowiązku zwrotu środków unijnych, przepisy jednoznacznie stanowią, że środki należy zwrócić w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji (art. 207 ustawy o finansach publicznych).

Prowadzenie postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie jest zależne od potwierdzenia nieprawidłowości prawomocnym wyrokiem sądu. Zgodnie z art. 25 uo ndfp, odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest niezależna od odpowiedzialności określonej innymi przepisami prawa, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3 tego artykułu, które z kolei stanowią, że w razie wszczęcia postępowania w sprawie o przestępstwo, przestępstwo skarbowe, wykroczenie albo wykroczenie skarbowe, o czyn stanowiący równocześnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych, postępowanie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych zawieszają się do czasu zakończenia postępowania karnego, postępowania w sprawie o wykroczenie albo postępowania w sprawie o przestępstwo skarbowe albo wykroczenie skarbowe, a w razie prawomocnego skazania za przestępstwo, przestępstwo skarbowe, wykroczenie albo wykroczenie skarbowe, będące równocześnie naruszeniem dyscypliny finansów publicznych, wszczęte postępowanie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlega umorzeniu.

Zdaniem GKO, prowadzenie przed sądem administracyjnym postępowania w sprawie skargi na decyzję administracyjną w przedmiocie obowiązku zwrotu przez

Sygn. akt BDF1.4800.22.2019

Beneficjenta dofinansowania, nie stanowi także długotrwałej przeszkody (o której mowa w art. 78a uoondfp) uniemożliwiającej prowadzenie postępowania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych i powodującej potrzebę jego zawieszenia. Wskazać bowiem należy, że zgodnie z art. 45 uoondfp, członkowie komisji orzekających i Głównej Komisji Orzekającej są niezawiśli w zakresie orzekania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych i podlegają tylko przepisom prawa. Członkowie komisji orzekających i Głównej Komisji Orzekającej orzekają w granicach określonych ustawą oraz na mocy przekonania opartego na ocenie dowodów, rozstrzygają samodzielnie nasuwające się zagadnienia prawne i nie są związani rozstrzygnięciami innych organów, z wyjątkiem prawomocnego wyroku sądu. Jakkolwiek w momencie rozstrzygnięcia w pierwszej instancji, w przedmiocie orzekania o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych przez Obwinionego, przed Naczelnym Sądem Administracyjnym zawisła była sprawa z jego skargi na decyzję administracyjną w przedmiocie obowiązku zwrotu dofinansowania, to jednak w sprawie nie zapadł prawomocny wyrok podważający tę decyzję (co więcej istniał wyrok utrzymujący ją w mocy - nieprawomocny), tym samym możliwe było orzekanie Komisji Orzekającej w przedmiocie naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

GKO zauważa ponadto, że obecnie w obrocie prawnym funkcjonuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 października 2019 r. (sygn. akt I GSK 1368/18), oddalający skargę kasacyjną na wyżej wspomniany wyrok Sądu Administracyjnego I instancji, a zatem prawidłowość ustaleń organów o konieczność zwrotu środków została potwierdzona prawomocnym wyrokiem.

Mając na uwadze powyższe ustalenia należy stwierdzić, że w sprawie niewątpliwie doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 13 pkt 8 uoondfp, polegającego na niedokonaniu w terminie oraz należytym wysokości zwrotu środków przekazanych ze środków publicznych związanych z realizacją projektu pn. „Utworzenie inteligentnej meczowarki baz sklepów oraz hurtowni internetowych z bazami porównywarek cen i sklepów internetowych wdrożenie nowej e-usługi w obszarze B2B. Stworzenie inteligentnego mechanizmu”, finansowanego z udziałem środków unijnych. Ustalenia w tym zakresie znajdują potwierdzenie w decyzji Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości z dnia 02 lutego 2015 r. znak: DWG-14.16-512-12-002-6/15-JZ(1949) utrzymanej w mocy decyzją Ministra Infrastruktury i

Sygn. akt BDF1.4800.22.2019

Rozwoju z dnia 26 czerwca 2015 r. znak: DKI.IV.8311.46.2015.GG.10, tj. naruszenie art. 207 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych. Te decyzje zostały uznane za prawidłowe przez Sądy Administracyjne. Jak wykazano powyżej, odpowiedzialnym podmiotowo w tej sprawie jest Obwiniony, czego zresztą sam nie kwestionuje.

GKO wskazuje, że zgodnie z treścią art. 19 ust. 2 uondfp, odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, której można przypisać winę w czasie popełnienia naruszenia. Nie można przypisać winy, jeżeli naruszenia nie można było uniknąć mimo dołożenia staranności wymaganej od osoby odpowiedzialnej za wykonanie obowiązku, którego niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych. Oznacza to, że dla przypisania odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych konieczne jest zarówno formalne naruszenie przepisu prawa, jak i udowodnienie winy po stronie konkretnego sprawcy.

Obwiniony w swojej argumentacji stara się wykazać, że nie można mu przypisać winy za zarzucony czyn, albowiem jako Prezes (...) nie dokonał zwrotu środków w 2015 r., ponieważ spółka była niewypłacalna już od 2014 r., czego dowodem jest złożenia przez spółkę wniosku o upadłość, który został 16 września 2014 r. oddalony przez sąd z uwagi na brak środków na jej przeprowadzenie. Tym samym, zdaniem Obwinionego, jego działanie wyczerpało określone prawem obowiązki członka zarządu w przypadku niewypłacalności Spółki. Spółka nie miała żadnych możliwości wykonania nałożonej decyzji i tym samym przypisanie odpowiedzialności obwinione jako członkowi zarządu z tego tytułu, że spółka nie wykonała decyzji, jest sprzeczne z duchem prawa upadłościowego.

Nie można zgodzić się z powyższą argumentacją. Nieprawidłowości co do realizacji umowy zostały stwierdzone już w grudniu 2011 r. Następnie zostały potwierdzone kolejną kontrolą, przeprowadzoną w czerwcu 2013 r., która została zakończona raportem z rekomendacją rozwiązania umowy. Ponadto, jak wynika z ustalonego stanu faktycznego, Obwiniony podpisał umowę o dofinansowania i kolejne aneksy, a także pełnił funkcję kierownika Projektu, zatem winien wiedzieć nie tylko o stanie realizacji umowy, ale także o stwierdzonych nieprawidłowościach. Należy podkreślić, że to nie była osoba „z zewnątrz”, która zastała istniejące nieprawidłowości i nie mogła wywiązać się ze zobowiązań. Tymczasem, pomimo wiedzy o

Sygn. akt BDF1.4800.22.2019

nieprawidłowościach w realizacji umowy już w 2011 r., jedyną czynnością jaką podjął Obwiniony było złożenie wniosku o upadłość w drugiej połowie 2014 r., tj. po tym, gdy PARP wypowiedziała w czerwcu umowę ze skutkiem natychmiastowym i wezwała do zwrotu dofinansowania. Obwiniony nie dołożył zatem należytej staranności, aby nie doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych, polegającego na niedokonaniu w terminie zwrotu dotacji w należnej wysokości, nie próbował np. w trakcie realizacji projektu negocjować z PARP dokonania ew. zmian warunków umowy, dotyczących parametrów oraz terminu realizacji projektu. Ponadto, jak wynika ze zgromadzonego materiału dowodowego, zastrzeżenia PARP - co do realizacji Umowy - sformułowano w roku 2011, a problem wypłacalności Spółki wystąpił w roku 2014. Był więc czas na to, aby zaplanować wcześniej źródła finansowania niezbędnych środków do ew. zwrotu uzyskanej dotacji. Mając na uwadze powyższe, zdaniem GKO, Obwinionemu można przypisać winę wyrażającą się w braku należytej staranności.

Bezpodstawny jest zarzut, że MKO dokonała naruszenia art. 31 pkt 2 uondfp, ponieważ w roku 2015 Obwiniony jako prezes nie pobierał od Spółki żadnego wynagrodzenia i w związku z tym kara pieniężna nie może być nałożona, gdyż jego wynagrodzenie wynosiło zero zł.

GKO stwierdza, że Obwiniony zarzuca w istocie naruszenie art. 31 ust. 1 pkt 2 uondfp (nieprawidłowe jest wskazanie przez Obwinionego art. 31 pkt 2), podczas gdy podstawą wymierzenia kary pieniężnej przez Komisję I instancji był art. 31 ust. 1 pkt 3 uondfp. Przepis ten stanowi, że jeżeli nie jest możliwe ustalenie wysokości wynagrodzenia, o którym mowa w ust. 2, karę pieniężną wymierza się w wysokości od 0,25 do pięciokrotności przeciętnego wynagrodzenia (o którym mowa w art. 26 ust. 3 uondfp). Tym samym fakt, że Obwiniony w roku 2015 jako prezes nie pobierał od Spółki żadnego wynagrodzenia nie ma znaczenia dla możliwości wymierzenia i ustalenia wysokości kary. Nie ma podstaw do uznania, że w przypadku, gdy obwiniony nie pobiera wynagrodzenia, nie można mu wymierzyć kary pieniężnej. GKO wskazuje, że to nie wysokość uzyskiwanego dochodu decyduje o wymierzeniu kary pieniężnej, ale stwierdzenie przez Komisję Orzekającą przesłanek jej wymiaru określonych w art. 34a uondfp, co niewątpliwie miało miejsce w niniejszej sprawie, o czym poniżej. Również w przypadku uznania, że zostały spełnione przesłanki do wymierzenia kary, możliwe jest ustalenie jej wysokości. Ustala się ją właśnie w

oparciu o art. 31 ust. 1 pkt 3 uodfp, w sytuacji, gdy nie jest możliwe jej ustalenie na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 2 uodfp z uwagi na brak możliwości ustalenia wysokości wynagrodzenia. Brak możliwości ustalenia wysokości wynagrodzenia może wynikać nie tylko np. z braku pozyskania koniecznych dokumentów finansowych, ale także tego, że Obwiniony nie pobierał wynagrodzenia.

GKO zauważa także, że prawidłowo została orzeczona kara pieniężna. Wysokość niezwróconych środków publicznych wynosi 230.085 zł plus odsetki liczone jak dla zaległości podatkowych od dnia wypłaty środków do dnia ich zwrotu. Niewątpliwie wysokość kwoty niezwróconych środków wypełnia dyspozycję art. 34a pkt 1 uodfp (jeżeli wskutek naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie została zwrócona należność Skarbu Państwa, jednostki samorządu lub innej jednostki sektora finansów w publicznych w znacznej wysokości to wymierza się karę pieniężną). Pojęcie „znaczna wysokość” nie zostało jednoznacznie zdefiniowane. Należy jednak tylko pomocniczo wskazać, że w myśl art. 115 § 5 Kodeksu karnego mieniem znacznej wartości jest mienie, którego wartość w czasie popełnienia czynu zabronionego przekracza 200.000 złotych. Ponadto, kwota niezwróconych środków wielokrotnie przekracza wysokość kwoty bagatelnej określonej w art. 26 ust. 3 uodfp (4.003,88 zł w momencie orzekania przez GKO), tym samym należy uznać że kwota ta jest znaczna. Przesądza to zarazem, że w sprawie nie mogła mieć zastosowania określona w art. 28 ust. 1 uodfp konstrukcja znikomej szkodliwości czynu dla finansów publicznych, przy uwzględnieniu dyrektywy wynikającej z art. 28 ust. 2 pkt 2 uodfp.

Uwzględniając powyższe, Główna Komisja Orzekająca orzekła, jak w sentencji.