



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 20 lutego 2017 r.

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	Tomasz Słaboszowski
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	Maciej Berek
	<i>Członek GKO:</i>	Ireneusz Piasecki (spr.)
Protokolant:		Anna Jedlińska

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych **Jacka Krawczyka**,

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 20 lutego 2017 r. odwołania wniesionego przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych na niekorzyść Obwinionego (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 13 kwietnia 2016 r., sygn. akt RIO-KO-05/2016, którym uniewinniono Obwinionego (...) - pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Zastępcy Wójta (...), od stawianego zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 11 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na (cytat z orzeczenia) „dokonaniu wydatków ze środków publicznych z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków, poprzez poniesienie w okresie w okresie od 4 kwietnia do 4 grudnia 2012 r. – zamiast w formie dotacji celowych, bezpośrednio z budżetu Gminy na wykonanie zadań z zakresu kultury fizycznej i sportu zrealizowanych przez organizacje pozarządowe: (...) Zespoły Sportowe: (X), (Y) oraz (Z) – wydatków w łącznej kwocie 7 123,84 zł, w tym na podstawie dowodów:

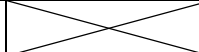
1) (...) Zespół Sportowy (X):

Lp.	Dowód źródłowy: faktura (f.), rachunek (r.)				Data zapłaty/ dokonania przelewu
	Numer	Data sprzedaży	Wyszczególnienie/wydatek	Kwota w zł	

Sygn. akt BDF1.4800.37.2016

1	2	3	4	5	8
9	f. 302/2012	04.11.2012	Transport (...) na mecz	483,84	04.12.2012
11	f. 295/2012	21.10.2012	Transport (...) na mecz	432,00	04.12.2012
12	f. 279/2012	06.10.2012	Transport (...) na mecz	432,00	04.12.2012
19	r. 660/2012	21.05.2012	opł. za licencję klubową	150,00	08.06.2012
20	r. 970/2012	18.07.2012	Opł. za udz. drużyny w rozg. ZZPN	750,00	10.08.2012
22	r. FV/91/10/2012	30.10.2012	sprzęt sportowy	500,00	29.11.2012
23	r. 15/2011 (...)	01.04.2012	Ryczałt sędziowski, koszty przejazdów	152,00	04.04.2012
	b/n (...)	01.04.2012	Ryczałt sędziowski, koszty przejazdów	170,00	04.04.2012
	b/n (...)	01.04.2012	Ryczałt sędziowski, koszty przejazdów	161,00	04.04.2012
32	r. 8/2012 (...)	16.09.2012	Ryczałt sędziowski, koszty przejazdów	131,00	19.09.2012
	r. 9/2012 (...)	16.09.2012	Ryczałt sędziowski, koszty przejazdów	47,00	19.09.2012
	r. 67/12 (...)	16.09.2012	Ryczałt sędziowski, koszty przejazdów	123,00	19.09.2012
Wydatki ogółem				3 531,84	

2) (...) Zespół Sportowy (Y):

Lp	Dowód źródłowy: faktura (f.), rachunek (r.)				Data zapłaty/ dokonania przelewu
	Numer	Data sprzedaży	Wyszczególnienie/wydatek	Kwota w zł	
1	2	3	4	5	8
21	r. 968/2012	18.07.2012 2	Opł. za udz. drużyny w rozg. ZZPN	950,00	10.08.2012
35	r. 76/2012 (...), 18/2012 (...), (...)	15.09.2012 2	Ryczałt sędziowski, koszty przejazdów	421,00	19.09.2012
Wydatki ogółem				1 371,00	

3) (...) Zespół Sportowy (Z):

Lp.	Dowód źródłowy: faktura (f.), rachunek (r.)				Data zapłaty/ dokonania przelewu
	Numer	Data sprzedaży	Wyszczególnienie/wydatek	Kwota w zł	
1	2	3	4	5	8
1	r.660/2012	21.05.2012	opł. za licencję klubową	150,00	08.06.2012
2	r. 966/2012	18.07.2012	Opł. za udz. drużyny w rozg. ZZPN	750,00	10.08.2012
3	r. 1722/2012	16.10.2012	opł. za uprawnienia dla zawodn.	23,00	29.10.2012
4	f. FV/45/11/2012	20.11.2012	sprzęt sportowy	931,00	03.12.2012
5	r. 13/OP/2012 (...)	30.09.2012	Ryczałt sędziowski, koszty przejazdów	331,00	05.10.2012
6	r. 14/A/P/J (...)	30.09.2012	Ryczałt sędziowski, koszty przejazdów	36,00	05.10.2012
Wydatki ogółem				2 221,00	

co było niezgodne z art. 221 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.)”

oraz kosztami postępowania w wysokości 291,71 zł obciążono Skarb Państwa,

orzeka

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 146 ust. 2 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 z późn. zm.), uchyla zaskarżone orzeczenie w całości i na podstawie art. 82 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie.

Pouczenie:

Od niniejszego orzeczenia środek zaskarżenia nie przysługuje.

Uzasadnienie

W dniu 18 grudnia 2014 r. Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie (zwanej dalej Komisją I instancji) rozpoznała wniosek Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych (zwanego dalej Zastępcą Rzecznika I instancji) o wymierzenie kary upomnienia Panu (...) pełniącemu funkcję Zastępcy Wójta Gminy (...), któremu zarzucono naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 11 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 z późn. zm.) zwanej dalej uondfp. W wyniku postępowania sprawdzającego, przeprowadzonego w oparciu o złożone zawiadomienie o okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Zastępca Rzecznika I instancji ustalił następujący stan faktyczny.

W okresie od 4 kwietnia do 4 grudnia 2012 r. na podstawie dowodów źródłowych zatwierdzonych do wypłaty przez Pana (...), bezpośrednio z budżetu Gminy (...) dokonano wydatków w łącznej kwocie 7 123,84 zł na wykonanie zadań z zakresu kultury fizycznej i sportu zrealizowanych przez organizacje pozarządowe, w tym na rzecz:

- 1) (...) Zespołu Sportowego (X) 3 531,84 zł,
- 2) (...) Zespołu Sportowego (Y) 1 371,00 zł,
- 3) (...) Zespołu Sportowego (Z) 2 221,00 zł.

Rozpatrując przedmiotową sprawę Komisja I instancji uznała, co następuje.

Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych określonym w art. 11 uoondfp jest działanie polegające na dokonaniu wydatku ze środków publicznych z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków.

Ogólne zasady wydatkowania środków reguluje art. 44 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), zgodnie z którym wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatki. Wydatki publiczne powinny być dokonywane: w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, w sposób umożliwiający terminową realizacją zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Jednostki sektora finansów publicznych 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.

Wskazany przez Zastępcę Rzecznika I instancji przepis art. 221 ustawy o finansach publicznych reguluje, iż podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające 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. W ocenie Komisji I instancji przepis ten stanowi prawną podstawę udzielania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacji celowych dla określonych podmiotów, natomiast nie ogranicza możliwości finansowania zadań w innej formie, tj. poprzez bezpośrednie ponoszenie wydatków z budżetu gminy. Również przywołany przez oskarżyciela art. 28 ustawy z 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2016 r., poz. 176 z późn. zm.) wskazuje jedynie na możliwość przekazania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacji celowej dla klubu sportowego. Należy przy tym zwrócić uwagę na art. 27 ust. 3 tego aktu, który stanowi, iż przepisy ustawy nie naruszają uprawnień jednostek samorządu terytorialnego do wspierania kultury fizycznej na podstawie przepisów odrębnych, a za taki należałoby uznać wskazywany

Sygn. akt BDF1.4800.37.2016

przez Obwinionego art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.).

W tym stanie rzeczy, Komisja I instancji uznała, iż dokonując bezpośrednio z budżetu Gminy wydatków na wykonanie zadań z zakresu kultury fizycznej i sportu przez organizacje pozarządowe, nie naruszono przepisów dotyczących dokonywania tego rodzaju wydatków, a tym samym nie popełniono czynu, o którym mowa w art. 11 uondfp z uwagi na to uniewinniono Obwinionego od zarzucanych czynów na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 uondfp.

Pismem z dnia 21 stycznia 2015 r. zostało wniesione odwołanie do Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przez Zastępcę Rzecznika I instancji na niekorzyść Obwinionego ponieważ Komisja I instancji uniewinniła Obwinionego od czynu określonego w art. 11 uondfp, które polegało na dokonaniu wydatków ze środków publicznych z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków, poprzez poniesienie w okresie od 4 kwietnia do 4 grudnia 2012 r. – zamiast w formie dotacji celowych – bezpośrednio z budżetu Gminy na wykonanie zadań z zakresu kultury fizycznej i sportu, zrealizowanych przez organizacje pozarządowe (...) Zespoły Sportowe: (X), (Y) oraz (Z) – wydatków w łącznej kwocie 7 123,84 zł, co było niezgodne z art. 221 ust.1 i ust 2 ustawy finansach publicznych.

Zastępca Rzecznika I instancji zarzucił Komisji I instancji błędną interpretację art. 11 uondfp, poprzez przyjęcie, że Obwiniony nie popełnił zarzucanego czynu, ponieważ art. 221 ustawy o finansach publicznych stanowi, w ocenie Komisji I instancji, prawną podstawę udzielania z budżetu dotacji celowych dla określonych podmiotów, natomiast nie ogranicza możliwości finansowania zadań w innej formie, tj. poprzez bezpośrednie ponoszenie wydatków z budżetu gminy. Według Komisji I instancji przywołany przez oskarżyciela art. 28 ustawy o sporcie wskazuje jedynie na możliwość przekazania z budżetu dotacji celowej dla klubu sportowego, przy czym należy zwrócić uwagę na art. 27 ust. 3 tego aktu, który stanowi, iż przepisy ustawy nie naruszają uprawnień jednostek samorządu terytorialnego do wspierania kultury fizycznej na podstawie przepisów odrębnych, za jaki należałoby uznać art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym.

W uzasadnieniu odwołania Zastępca Rzecznika I instancji wskazał, że klub sportowy, prowadzący działalność sportową na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego i niedziałający w celu osiągnięcia zysku – w oparciu o art. 28 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie, może również – z zastosowaniem przepisów ustawy o finansach

Sygn. akt BDF1.4800.37.2016

publicznych w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku – otrzymać dotację celową z budżetu tej jednostki.

Wyżej wymieniona dotacja ma służyć realizacji celu publicznego, określonego w uchwale organu stanowiącego jednostkę samorządu terytorialnego, zawierającej cel publiczny z zakresu sportu, który jednostka samorządu terytorialnego zamierza osiągnąć. Środki finansowe przekazane w formie dotacji mogą być przeznaczone w szczególności na: realizację programów szkolenia sportowego, zakup sprzętu sportowego, pokrycie kosztów organizowania zawodów sportowych lub uczestnictwa w tych zawodach, pokrycie kosztów korzystania z obiektów sportowych dla celów szkolenia sportowego i sfinansowanie stypendiów sportowych i wynagrodzenia kadry szkoleniowej – jeżeli wpłynie to na poprawę warunków uprawiania sportu przez członków klubu sportowego, który otrzyma dotację, lub zwiększy dostępność społeczności lokalnej do działalności sportowej prowadzonej przez ten klub. Zastępca Rzecznika I instancji wskazał także, że w wyniku przeprowadzonych postępowań sprawdzającego oraz wyjaśniającego nie stwierdzono, aby organ stanowiący Gminy (...) podjął stosowną uchwałę w podanym zakresie.

Reasumując argumentację odwołania stwierdzić należy, że w ocenie Zastępcy Rzecznika I instancji, w sytuacji kiedy jednostka samorządu terytorialnego nie podejmie, jak w omawianej sprawie – na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie – uchwały w sprawie określenia warunków i trybu finansowania rozwoju sportu, podstawę prawną finansowego wspierania rozwoju sportu stanowią przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego, do których stosowania odsyła art. 221 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie art. 221 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wskazuje jednoznacznie, że w przypadku, gdy zadanie związane z realizacją zadań jest (w tym z zakresu kultury fizycznej i sportu) jest realizowane przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku może być finansowane wyłącznie w formie dotacji celowych.

W dniu 23 listopada 2015 r. rozpoznawana została sprawa przez Główną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych (zwana dalej GKO) w wyniku wniesionego odwołania przez Zastępcę Rzecznika I instancji na niekorzyść Obwinionego (...), od orzeczenia Komisji I instancji z dnia 18 grudnia 2014 r. i na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 3 uonfdp, uchyliła orzeczenie Komisji I instancji w zaskarżonym zakresie i orzekła o przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia przez tę Komisję.

Sygn. akt BDF1.4800.37.2016

W uzasadnieniu swojego orzeczenia GKO stwierdziła, że Obwiniony (...) niewątpliwie finansował w okresie od 4 kwietnia do 4 grudnia 2012 r. bezpośrednio z budżetu Gminy zadania z zakresu kultury fizycznej i sportu realizowane przez organizacje pozarządowe (...) Zespoły Sportowe (X), (Y) oraz (Z), przez co dokonał wydatków w łącznej kwocie 7 123,84 zł.

W tym zakresie słuszny jest pogląd oskarżenia, iż Obwiniony (...) swoim działaniem naruszył jedną z podstawowych zasad gospodarowania środkami publicznymi, o której mowa w art. 221 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, bowiem w okresie od 4 kwietnia do 4 grudnia 2012 r. – zamiast w formie dotacji celowych – bezpośrednio z budżetu Gminy (...) dokonał wydatków na wykonanie zadań z zakresu kultury fizycznej i sportu, zrealizowanych przez podmioty nie zaliczone do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku, to jest (...) Zespoły Sportowe.

GKO odnosząc się do oceny prawnej stanowiącej podstawę do finansowania sportu z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym przypadku gminy wskazuje, że stosownie do uregulowań art. 7 ustawy o samorządzie gminnym, zadaniem gminy jest zaspokojenie potrzeb zbiorowych wspólnoty również z zakresu kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i sportowych (art. 7 ust. 1 pkt 10), jednakże przepis ten nie stanowi samoistnej podstawy do dokonywania wydatków bezpośrednio z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na działalność klubów sportowych. Przepis ten wskazuje, że gmina w ramach realizacji potrzeb wspólnoty ma ponosić również wydatki na kulturę fizyczną i rekreację, przy czym nie jest wskazana forma wydatkowania tych środków a przepis ten nie stanowi katalogu zamkniętego działań gminy. Podstawą samoistną do ponoszenia wydatków na sport wskazującą również na formy i procedury finansowania sportu są przepisy:

- art. 221 ustawy o finansach publicznych,
- art. 28 ust. 1 i 2 ustawy o sporcie,
- art. 4 ust. 1 pkt 17 i art. 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Przepisy powyższe wskazują na możliwość wydatkowania środków z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na działalność z zakresu sportu również przez (...) Kluby Sportowe jednakże działanie takie ma się odbywać poprzez dotacje i po zastosowaniu odpowiednich trybów, bądź wynikających z ustawy jak w przypadku zastosowania trybu przewidzianego w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, bądź poprzez zastosowanie

Sygn. akt BDF1.4800.37.2016

trybu określonego uchwałą organu stanowiącego w przypadku art. 221 ust. 1 art. 28 ustawy o sporcie.

W ocenie GKO słusznie wskazano we wniosku o ukaranie, iż doszło do naruszenia art. 221 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, a w związku z tym doszło do wyczerpania znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 11 uondfp. Za błędną równocześnie uznać należy tezę Komisji I instancji, że przepis art. 221 ustawy o finansach publicznych. Zezwala na udzielenie dotacji celowych określonym podmiotom, natomiast nie ogranicza możliwości finansowania takich zadań w innej formie, to jest poprzez bezpośrednie ponoszenie tych wydatków z budżetu gminy.

GKO wskazuje, że niezbędnymi elementami wymagającymi dodatkowego badania i analizy na etapie I instancji jest kwestia winy, jej stopnia oraz ewentualnie wymiaru kary, zwłaszcza w kontekście załączonego do materiału dowodowego pisma Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie zaznaczając, iż Komisja I instancji nie poczyniła w tym zakresie stosownych rozważań w zaskarżonym orzeczeniu.

GKO wobec wyżej opisanych aspektów prawnych stanowiących o braku możliwości dokonywania bezpośredniego wydatku na działalność klubu sportowego ze środków budżetu Gminy, wskazując na faktyczne wydatkowanie na skutek decyzji Obwinionego środków, które mają służyć zaspakajaniu potrzeb ogółu społeczności gminnej na osiągnięcie celów klubów sportowych postanowiła, że zaskarżone rozstrzygnięcie nie może się ostać. Dlatego też GKO, uwzględniając art. 146 ust. 2 uondfp, uznała za zasadne uchylene zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia, stosownie do uregulowań zawartych w art. 147 ust. 1 pkt 3 uondfp.

W dniu 13 kwietnia 2016 r. Komisja I instancji ponownie rozpoznała wniosek Zastępcy Rzecznika I instancji o wymierzenie kary upomnienia Panu (...) Zastępcy Wójta Gminy (...) obwinionemu o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 11 uondfp.

Rozpatrując ponownie przedmiotową sprawę Komisja I instancji uznał, co następuje.

Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 11 uondfp jest działanie polegające na dokonaniu wydatku ze środków publicznych z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków.

Sygn. akt BDF1.4800.37.2016

Ogólne zasady wydatkowania środków reguluje art. 44 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Wydatki publiczne powinny być dokonywane: w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Jednostki sektora finansów publicznych 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.

Wskazany przez Zastępcę Rzecznika I instancji przepis art. 221 ustawy o finansach publicznych reguluje, iż podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań. W ocenie Komisji I instancji przepis ten stanowi prawną podstawę udzielania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacji celowych dla określonych podmiotów, natomiast nie ogranicza możliwości finansowania zadań w innej formie tj. poprzez bezpośrednie ponoszenie wydatków z budżetu gminy.

Zgodnie z brzmieniem art. 28 ust. 1 z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (tekst pierwotny Dz. U. z 2010 r. Nr 127 poz. 857), tj. w okresie wypłaty wydatków budżetowych na rzecz klubów sportowych, „Klub sportowy, działający na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, nie działający w celu osiągnięcia zysku, może otrzymywać dotację celową z budżetu tej jednostki, z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 oraz z 2010 r. Nr 28, poz. 146, Nr 96, poz. 620 i Nr 123, poz. 835) w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku.”

Z powyższego wynika, że przywołany przepis art. 28 ust. 1 ww. ustawy o sporcie wskazuje jedynie na możliwość przekazania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacji celowej dla klubu sportowego.

Sygn. akt BDF1.4800.37.2016

Dopiero zmiana wprowadzona w 2015 r. w art. 28 ust. 1 ustawy o sporcie nakłada obowiązek przyznania dotacji celowej dla klubu sportowego „ (...) na podstawie uchwały, o której mowa w art. 27 ust. 2 (...)”. Zwrócić należy uwagę na art. 27 ust. 3 tego aktu, który stanowi, iż przepisy ustawy nie naruszają uprawnień jednostek samorządu terytorialnego do wspierania kultury fizycznej na podstawie przepisów odrębnych, a za taki należałoby uznać wskazywany przez Obwinionego art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym.

W tym stanie rzeczy, Komisja I instancji uznała, iż dokonując bezpośrednio z budżetu Gminy wydatków na wykonanie zadań z zakresu kultury fizycznej i sportu przez organizacje pozarządowe, nie naruszono przepisów dotyczących dokonywania tego rodzaju wydatków, a tym samym nie popełniono czynu, o którym mowa w art. 11 uondfp z uwagi na to uniewinniono Obwinionego od zarzucanych czynów na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 uondfp.

W dniu 20 maja 2016 roku wpłynęło odwołanie od orzeczenia Komisji I instancji złożone przez Zastępcę Rzecznika I instancji, w którym podniesiono następujące wnioski i ich uzasadnienie:

- 1) złożono odwołanie na niekorzyść Obwinionego (...) od orzeczenia z dnia 13 kwietnia 2016 r. wydanego przez Komisję I instancji, którym Komisja uniewinniła Obwinionego pełniącego w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję - Zastępcy Wójta Gminy (...), od popełnienia czynu określonego w art. 11 uondfp, które polegało na dokonaniu wydatków ze środków publicznych z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków, poprzez poniesienie w okresie od 4 kwietnia do 4 grudnia 2012 r. - zamiast w formie dotacji celowych - bezpośrednio z budżetu Gminy na wykonanie zadań z zakresu kultury fizycznej i sportu, zrealizowanych przez organizacje pozarządowe (...) Zespoły Sportowe: (X), (Y) oraz (Z) - wydatków w łącznej kwocie 7 123,84 zł, co było niezgodne z art. 221 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.);
- 2) orzeczenie zaskarżono w całości;
- 3) orzeczeniu temu zarzucono :
 - a) błędną interpretację art. 221 ustawy o finansach publicznych, przez przyjęcie, że przepis ten stanowi prawną podstawę udzielania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacji celowych dla określonych podmiotów, natomiast nie

ogranicza możliwości finansowania zadań w innej formie, tj. poprzez bezpośrednie ponoszenie wydatków z budżetu gminy,

- b) błędną interpretację art. 27 ust. 3 ustawy o sporcie przez przyjęcie, że odrębnym przepisem, o którym jest tam mowa może być art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym;

4. podnosząc powyższe zarzuty na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 3 uodfp wniesiono o uchylenie orzeczenia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Komisję I instancji.

W uzasadnieniu powyższych wniosków Zastępca Rzecznika I instancji podniósł.

W uzasadnieniu orzeczenia Komisja I instancji w zasadzie powtórzyła wszystkie argumenty z poprzedniego orzeczenia wydanego 18 grudnia 2014 r.

Dodatkowo wskazała na zmianę treści art. 28 ust. 1 ustawy o sporcie, który w czasie popełnienia naruszenia brzmiał „ Klub sportowy, działający na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego , niedziałający w celu osiągnięcia zysku może otrzymywać dotację celową z budżetu tej jednostki z zastosowaniem przepisów ustawy o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku”.

Komisja I instancji wskazała, że dopiero zmiana ww. przepisu wprowadzona w 2015 r. nakłada obowiązek przyznania dotacji celowej dla klubu sportowego na podstawie uchwały, o której mowa w art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie.

Zmiana ta jednak, w ocenie Zastępcy Rzecznika I instancji nie ma wpływu na interpretację art. 221 ustawy o finansach publicznych oraz art. 27 i 28 ustawy o sporcie, z treści których wynika brak możliwości finansowania klubów sportowych bezpośrednio z budżetu gminy.

Należy podkreślić także, iż zmiana ustawy w zakresie art. 28 ustawy o sporcie weszła w życie z dniem 22 września 2015 r., a więc jeszcze przed wydaniem orzeczenia GKO w niniejszej sprawie.

W związku z powyższym Zastępca Rzecznika I instancji podtrzymuje wszystkie wnioski i twierdzenia zawarte w odwołaniu z dnia 21 stycznia 2015 r.

Na dzień 20 lutego 2017 r. przed GKO została wyznaczona rozprawa. W wyniku przeprowadzonego postępowania dowodowego, strona oskarżycielska wniosła o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i ponowne przekazanie sprawy do Komisji I instancji, a strona obwiniona o utrzymanie w mocy zaskarżonego orzeczenia.

Biorąc powyższe pod uwagę GKO zważyła, co następuje.

Orzeczenie Komisji Orzekającej I instancji nie może się ostać, bowiem udowodniony stan faktyczny sprawy nie budzi wątpliwości. (...) niewątpliwie finansował w okresie od 4 kwietnia do 4 grudnia 2012 r. bezpośrednio z budżetu Gminy zadania z zakresu kultury fizycznej i sportu realizowane przez organizacje pozarządowe (...) Zespoły Sportowe. W ocenie Głównej Komisji Orzekającej brak jest równocześnie przepisu, który stanowiłby podstawę dla takiego finansowania działalności klubów sportowych. Podstawa taka jest konieczna mając na uwadze powszechną zasadę odnoszącą się do działalności organów publicznych, która statuuje obowiązek działania w oparciu o przepisy prawa. Z całą pewnością podstawy takiej nie stanowi wskazany przez Komisję I instancji art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W tym zakresie słuszny jest pogląd oskarżenia, iż (...) swoim działaniem naruszył jedną z podstawowych zasad gospodarowania środkami publicznymi, o której mowa w art. 221 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, bowiem w okresie od 4 kwietnia do 4 grudnia 2012 r. – zamiast w formie dotacji celowych – bezpośrednio z budżetu Gminy (...) dokonał wydatków w łącznej kwocie 7 123,84 zł na wykonanie zadań z zakresu kultury fizycznej i sportu, zrealizowanych przez podmioty nie zaliczone do sektora finansów publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, to jest (...) Zespoły Sportowe. Trafnie zatem wskazano we wniosku o odwołanie, iż doszło do naruszenia art. 221 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, a w związku z tym doszło do wyczerpania znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 11 uoondfp oraz słuszny jest pogląd oskarżenia, że zmiana treści art. 28 ust. 1 ustawy o sporcie w roku 2015 (Dz. U. z 2015.r., poz. 1321) nie ma wpływu na interpretację art. 221 ustawy o finansach publicznych oraz art. 27 i 28 ustawy o sporcie, z których wynika brak możliwości finansowania klubów sportowych bezpośrednio z budżetu gminy.

Równocześnie w ocenie GKO działania podjęte przez Komisję I instancji naruszyły art. 150 ust. 2 uoondfp, z uwagi na niewykonanie wiążących wskazań co do dalszego postępowania. Komisja I instancji, co słusznie wskazała strona oskarżycielska, powtórzyła w zasadzie argumentację podniesioną w orzeczeniu poprzednio uchylonym, to jest z dnia 18 grudnia 2014 r. Tym samym z uzasadnienia wynika, że czynu w ogóle nie popełniono, a wskazania

Sygn. akt BDF1.4800.37.2016

GKO z dnia 23 listopada 2015 r. wyraźnie podnosiły niewątpliwy fakt wyczerpania przedmiotowych znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 11 uondfp. Równocześnie Komisja I instancji nie wykonała zalecenia przeanalizowania podmiotowych przesłanek przypisania odpowiedzialności w tym winy oraz ewentualnie wymiaru kary, zwłaszcza w kontekście wskazania przez stronę obwinioną interpretacji przepisów dokonywanych przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Szczecinie. Stąd przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia, ale innej Komisji, to jest Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie. Sprawa jest tym bardziej istotna, że naruszenie przez Komisję I instancji art. 150 ust. 2 uondfp w dniu 13 kwietnia 2016 r. może doprowadzić do częściowego lub nawet całkowitego przedawnienia czynu, z uwagi na upływ terminu przedawnienia z art. 38 ust. 1 uondfp.

Biorąc powyższe pod uwagę GKO orzekła, jak w sentencji.