



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 6 września 2012 r.

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

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	Piotr Gryśka
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	Paweł Kryczko (spr.)
	<i>Członek GKO:</i>	Jadwiga Walaszczyk-Fedorowicz
Protokolant:		Hanna Kąkol

przy udziale zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Roberta Wydry,

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 6 września 2012 r. odwołania Obwinionego od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 14 listopada 2011 r. sygn. akt RIO-IV-R-01/11-K-17/11, w zakresie którym uznano Obwinionego (**X**) pełniącego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Sekretarza Uczniowskiego Klubu Sportowego, winnym **umyślnego** naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w:

a) art. 9 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.) - zwanej dalej także ustawą, polegającego na nierozliczeniu, w okresie **od 31 stycznia 2010 r. do 25 lutego 2010 r.**, dotacji celowej w kwocie **50.000,00 zł** z przeznaczeniem na realizację zadania publicznego pn.: „szkolenie i współzawodnictwo sportowe, szczególnie dzieci i młodzieży”, udzielonej z budżetu Miasta na podstawie umowy Nr UD-VIII-WSR-B/VIII/2/2/46/172/2009/58 z dnia 4 maja 2009 r., zawartej pomiędzy Miastem, a Uczniowskim Klubem Sportowym, co jest sprzeczne z § 8 ust. 2 ww. umowy, wg którego

Klub winien złożyć sprawozdanie końcowe z realizacji zadania w terminie do 30 stycznia 2010 r., czym naruszył art. 16 ust. 1 w zw. z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.),

b) art. 9 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na nierozliczeniu, w okresie **od 31 stycznia 2010 r. i nadal**, dotacji celowej w kwocie **38.667,40 zł** z przeznaczeniem na realizację zadania publicznego pn.: „szkolenie i współzawodnictwo sportowe, szczególnie dzieci i młodzieży”, udzielonej z budżetu Miasta na podstawie umowy Nr UD-VIII-WSR-B/VIII/2/2/46/172/2009/58 z dnia 4 maja 2009 r., zawartej pomiędzy Miastem, a Uczniowskim Klubem Sportowym, co jest sprzeczne z § 8 ust. 2 ww. umowy, wg którego Klub winien złożyć sprawozdanie końcowe z realizacji zadania w terminie do 30 stycznia 2010 r., czym naruszył art. 16 ust. 1 w zw. z art. 18 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,

c) art. 9 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegającego na niedokonaniu, w okresie **od dnia 15 stycznia 2010 r. i nadal**, zwrotu na rachunek bankowy Miasta dotacji w kwocie **38.667,40 zł**, o której mowa wyżej w pkt b, co jest sprzeczne z § 9 ust. 2 ww. umowy, wg którego środki z dotacji niewykorzystane na finansowanie dotowanego zadania w terminie do 31 grudnia 2009 r., podlegają zwrotowi do 14 stycznia 2010 r., czym naruszył art. 145 ust. 1 pkt 1 i art. 190 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), a obecnie art. 252 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.)

oraz wymierzono Obwinionemu karę pieniężną w wysokości 5433,42 zł i obciążono kosztami postępowania,

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uchyla orzeczenie w zaskarżonym zakresie i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej.

Pouczenie:

Od niniejszego orzeczenia środek zaskarżenia nie przysługuje.

Uzasadnienie

Prezydent Miasta, pismem z dnia 5 stycznia 2011r., zawiadomił Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Uczniowskim Klubie Sportowym, funkcjonującym jako stowarzyszenie.

Na podstawie tego zawiadomienia Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych podjęła czynności sprawdzające w celu stwierdzenia, czy istnieją podstawy do wszczęcia postępowania wyjaśniającego w przedmiotowej sprawie. W wyniku przeprowadzonych czynności sprawdzających Zastępca Rzecznika w dniu 5 marca 2011 r. wszczęła postępowanie wyjaśniające, w stosunku do Obwinionych:

- Pana (X), w datach popełnienia zarzucanych czynów będącego Sekretarzem Uczniowskiego Klubu Sportowego o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 9 pkt 2 i art. 9 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (dalej uondfp),
- Pana (Y), w datach popełnienia zarzucanych czynów będącego Prezesem Uczniowskiego Klubu Sportowego o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 9 pkt 2 i art. 9 pkt 3 uondfp.

W toku postępowania wyjaśniającego, Obwiniony (Y) do dnia jego zakończenia nie złożył wyjaśnień w sprawie stawianych mu zarzutów, mimo że zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych zostało mu prawidłowo doręczone.

Natomiast Obwiniony (X) w toku postępowania wyjaśniającego złożył oświadczenie, w którym podniósł, że nie uczestniczył w rozdziale środków finansowych z dotacji celowej z przeznaczeniem na realizację zadania publicznego dla Klubu w roku 2009. Następnie wskazał, że nigdy nie miał styczności ze środkami finansowymi przeznaczonymi na szkolenie z Urzędu Miasta.

W wyniku przeprowadzonej analizy materiału dowodowego i przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego Zastępca Rzecznika złożyła do Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej wnioski o ukaranie sporządzone dnia 4 kwietnia 2011r. Wniosła w nim o uznanie obu Obwinionych Pana (X) oraz Pana (Y) za odpowiedzialnych za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu:

- 1) art. 9 pkt 2 uondfp, polegające na nierozliczeniu w okresie od 31 stycznia 2010 r. do 25 lutego 2010 r. dotacji celowej w kwocie 50.000,00 zł z przeznaczeniem na realizację zadania publicznego pn.: "szkolenie i współzawodnictwo sportowe, szczególnie dzieci i młodzieży", udzielonej z budżetu Miasta na podstawie umowy z dnia 4 maja 2009 r., zawartej pomiędzy Miastem a Uczniowskim Klubem Sportowym, co jest sprzeczne z § 8 ust. 2 ww. umowy, wg którego Klub winien złożyć sprawozdanie końcowe z realizacji zadania w terminie do 30 stycznia 2010 r. i stanowi naruszenie art. 16 ust. 1 w zw. z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.);
- 2) art. 9 pkt 2 uondfp, polegające na nierozliczeniu w okresie od 31 stycznia 2010r. i nadal dotacji celowej w kwocie 38.667,40 zł z przeznaczeniem na realizację zadania publicznego pn.: "szkolenie i współzawodnictwo sportowe, szczególnie dzieci i młodzieży", udzielonej z budżetu Miasta na podstawie umowy z dnia 4 maja 2009 r.,

zawartej pomiędzy Miastem a Uczniowskim Klubem Sportowym, co jest sprzeczne z § 8 ust. 2 ww. umowy, wg którego Klub winien złożyć sprawozdanie końcowe z realizacji zadania w terminie do 30 stycznia 2010 r. i stanowi to naruszenie art. 16 ust. 1 w zw. z art. 18 ust.1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;

- 3) art. 9 pkt 3 uo ndfp, polegające na niedokonaniu w okresie od dnia 15 stycznia 2010 r. i nadal zwrotu na rachunek bankowy Miasta dotacji w kwocie 38.667,40 zł, o której mowa wyżej w pkt 2, co jest sprzeczne z § 9 ust. 2 ww. umowy, zgodnie z którym środki z dotacji niewykorzystane na finansowanie dotowanego zadania w terminie do 31 grudnia 2009 r., podlegają zwrotowi do 14 stycznia 2010 r. i stanowi to naruszenie art. 145 ust. 1 pkt 1 i art. 190 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), a obecnie art. 252 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Rzecznik wniosła o wymierzenie każdemu z Obwinionych kary pieniężnej w wysokości 8.150,13 zł, tj. kary określonej w art. 31 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 31 ust. 3 uo ndfp.

Na rozprawie w dniu 14 listopada 2011 r. Komisja I instancji ustaliła, co następuje.

Uczniowski Klub Sportowy jest uczniowskim klubem sportowym, działającym na zasadach przewidzianych w przepisach ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2010 r. Nr 127, poz. 857 z późn. zm.) - w formie stowarzyszenia. Organem właściwym do prowadzenia nadzoru nad stowarzyszeniami działającymi w sferze kultury fizycznej, których siedziba znajduje się na terenie Miasta oraz organem właściwym dla prowadzenia ewidencji uczniowskich klubów sportowych jest Prezydent (...).

W dniu 4 maja 2009 r., pomiędzy Miastem, jako zleceniodawcą a Uczniowskim Klubem Sportowym, zarejestrowanym w Ewidencji Uczniowskich Klubów Sportowych pod nr 275, reprezentowanym przez (Y) - Prezesa oraz (X) - Sekretarza, jako zleceniobiorcą; została zawarta umowa Nr UD-VIII- WSR-B/VIII/2/2/461172/2009/58.

Przedmiotową umową, Miasto zleciło Klubowi, realizację zadania publicznego pn.: „szkolenie i współzawodnictwo sportowe, szczególnie dzieci i młodzieży” (§ 1 umowy). Na wsparcie realizacji zadania Miasto udzieliło Klubowi dotacji celowej w kwocie 50.000,00 zł (§ 2 ust. 1 umowy). W myśl § 8 ust. 2 ww. umowy Klub winien złożyć sprawozdanie końcowe z wykonania zadania (w określonej formie) w terminie do 30 stycznia 2010 r. Według § 9 ust. 1 ww. umowy środki z dotacji Beneficjent zobowiązany był wykorzystać do 31 grudnia 2009 r., a stosownie do § 9 ust. 2 umowy środki finansowe niewykorzystane w tym terminie, podlegały zwrotowi do 14 stycznia 2010 r.

Prezydent (...) wskazał, iż Klub złożył sprawozdanie końcowe z realizacji zadania w dniu 26 lutego 2010 r. Oznacza to, że w okresie od 31 stycznia 2010 r. do 25 lutego 2010 r. Klub pozostawał w zwłoce w rozliczeniu dotacji celowej w kwocie 50.000,00 zł, co jest sprzeczne z § 8 ust. 2 ww. umowy, wg którego Klub winien złożyć sprawozdanie końcowe z realizacji zadania w terminie do 30 stycznia 2010 r. Zatem powyższe stanowi naruszenie art. 16 ust. 1 w zw. z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a także wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 9 pkt 2 uo ndfp.

Następnie Donator uznał, iż Beneficjent rozliczył część dotacji w kwocie 11.332,60 zł, jako wykorzystaną na realizację wspieranego zadania publicznego. Zatem po złożeniu ww. sprawozdania końcowego, tj. od 31 stycznia 2010 r. i nadal Klub pozostaje w zwłoce w rozliczeniu dotacji celowej w kwocie 38.667,40 zł, tj. 50.000,00 zł minus 11.332,60 zł, co jest sprzeczne z § 8 ust. 2 ww. umowy, wg którego Klub winien złożyć sprawozdanie końcowe z realizacji zadania w terminie do 30 stycznia 2010 r., co stanowi naruszenie art. 16 ust. 1 w zw. z art. 18 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a także wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 9 pkt 2

uondfp.

W dniu 10 maja 2010 r. (...), działając z upoważnienia Prezydenta (...), wydał decyzję określającą przypadającą do zwrotu część dotacji w kwocie 38.667,40 zł, tj. 50.000,00 zł minus 11.332,60 zł. Zatem w okresie od 15 stycznia 2010 r. i nadal Klub nie dokonał zwrotu dotacji celowej w kwocie 38.667,40 zł, co jest sprzeczne z § 9 ust. 2 ww. umowy, wg którego środki z dotacji niewykorzystane na finansowanie dotowanego zadania w terminie do 31 grudnia 2009 r., podlegają zwrotowi do 14 stycznia 2010 r., co stanowi naruszenie art. 145 ust. 1 pkt 1 i art. 190 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych a także wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 9 pkt 3 uondfp.

Na podstawie powyższych ustaleń Komisja I instancji doszła do przekonania, że fakt popełnienia przez Obwinionych zarzucanych im czynów, odpowiednio wyczerpujących dyspozycję art. 9 pkt 2 i art. 9 pkt 3 uondfp nie budzi wątpliwości.

W toku postępowania wyjaśniającego Obwiniony (X) złożył „oświadczenie”, cyt.: „(...) nie uczestniczyłem w rozdziale środków finansowych z dotacji celowej z przeznaczeniem na realizację zadania publicznego dla Klubu w roku 2009. Ponadto oświadczam, że nigdy nie miałem styczności ze środkami finansowymi przeznaczonymi na szkolenie. Sprawując funkcję sekretarza nie podejmowałem również nigdy środków finansowych z konta klubu oraz nie rozliczałem tych środków ze zleceniobiorcami. Moja funkcja ograniczała się faktycznie do figurowania w składzie zarządu Klubu”.

Ustosunkowując się do powyższych wyjaśnień - Regionalna Komisja Orzekająca z całą stanowczością uznała, że nie mogą one stanowić okoliczności zwalniających z odpowiedzialności za podejmowanie (bądź zaniechanie) działań niezgodnych z obowiązującą literą prawa. Obwinieni zobligowani byli do podejmowania czynności w imieniu UKS z jednoczesnym uwzględnieniem woli ustawodawcy, zawartej w ustawie o finansach publicznych oraz ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Analizując kwestię winy, Komisja doszła do przekonania, że Obwinieni dyscyplinę finansów publicznych naruszyli umyślnie. Obwinieni (Y) oraz (X) podpisali w imieniu Uczniowskiego Klubu Sportowego umowę UD-VIII-WSR-B/VIII/2/2/461172/2009/58, wobec tego należy przyjąć, iż znali jej postanowienia, mimo to nie rozliczyli oraz nie zwrócili dotacji. Obwinieni mieli możliwość zachowania się zgodnie z przepisami prawa, dlatego też przypisanie winy oraz odpowiedzialności z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych należało uznać za bezsporne. RKO uznała, że nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż Obwinieni z pełną świadomością nie dopełnili ciężącego na nich obligatoryjnego obowiązku i godzili się na to.

Komisja I instancji uznała, że w niniejszej sprawie o wysokim stopniu szkodliwości dla ładu finansów publicznych popełnionych czynów decyduje nie tylko waga naruszonych obowiązków, sposób i okoliczności ich naruszenia, ale także skutki naruszenia, a w tym przypadku duża kwota udzielonej dotacji celowej w wysokości 38.667,40 zł, która nie została rozliczona oraz zwrócona na rachunek bankowy Miasta.

Na podstawie danych zawartych w Ramowym Statucie Uczniowskiego Klubu Sportowego ustalono, iż organem reprezentującym UKS jest Zarząd. W myśl § 19 ust. 4 Statutu - w okresie pomiędzy posiedzeniami Zarządu jego uprawnienia przysługują Prezesowi działającemu wspólnie z Sekretarzem. W związku z tym, odpowiedzialność za przedmiotowe naruszenie dyscypliny finansów publicznych w wyżej przedstawionym zakresie ponosi (Y) oraz (X) jako (odpowiednio) Prezes i Sekretarz Uczniowskiego Klubu Sportowego, które to osoby podpisały przedmiotową umowę na realizację zadania publicznego pn.: „szkolenie i współzawodnictwo sportowe, szczególnie dzieci i młodzieży”.

Przy wymiarze kary, Regionalna Komisja Orzekająca uwzględniła dyrektywy zawarte w art. 33 ust. 2 uondfp, z którego wynika, że organ orzekający uwzględni motyw i sposób

działania, okoliczności działania lub zaniechania, jak również właściwości, warunki osobiste osoby odpowiedzialnej za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, jej doświadczenie zawodowe, sposób wywiązywania się z obowiązków służbowych.

Regionalna Komisja Orzekająca do okoliczności obciążających zaliczyła m.in.: umyślność naruszenia dyscypliny (Obwinieni podpisali umowę i znali jej treść), bezprawność działania w zakresie stosowania przepisów prawa, fakt niedokonania zwrotu i rozliczenia przedmiotowej dotacji celowej, wysoki stopień szkodliwości czynu dla finansów publicznych, którego nie można uznać za znikomy; Obwinieni zajmując stanowiska kierownicze w UKS, winni posiadać wiedzę merytoryczną dotyczącą nie tylko przedmiotu działalności stowarzyszenia. Do okoliczności łagodzących Komisja zaliczyła uprzednią niekaralność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Regionalna Komisja Orzekająca, kształtując wysokość kary, posiłkowała się regulacją art. 31 ust. 3 uondfp w zw. z art. 26 uondfp, zgodnie z którą w przypadku, gdy nie jest możliwe ustalenie wysokości wynagrodzenia, o którym mowa w art. 31 ust. 2 uondfp, karę pieniężną wymierza się w wysokości od jednokrotności do pięciokrotności przeciętnego wynagrodzenia. Dlatego, na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 31 ust. 3 uondfp, Komisja wymierzyła każdemu z Obwinionych karę pieniężną w wysokości 5.433,42 zł, tj. dwukrotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, o którym mowa w cyt. wyżej obwieszczeniu Prezesa GUS z dnia 19 lutego 2010 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w 2009 r. i w drugim półroczu 2009 r.

Pismem z dnia 23 stycznia 2012 r. Obwiniony (X) wniósł odwołanie od orzeczenia RKO. W odwołaniu podniósł, że nie podpisał umowy z 4 maja 2009 r., a jego podpis na tej umowie został sfalszowany. Na tej podstawie Obwiniony wniósł o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego w zakresie analizy pisma w celu ustalenia osoby, która podpisała umowę.

Pismem z dnia 15 lutego 2012 r., Przewodniczący GKO zawiadomił Prokuraturę Rejonową o możliwości popełnienia przestępstwa polegającego na sfalszowaniu podpisu Pana (X) pod umową z dnia 4 maja 2009 r.

Dnia 31 maja 2012 roku Prokurator Prokuratury Rejonowej w sprawie o czyn z art. 270 § 1 kk, na podstawie art. 322 § 1 kpk postanowiła umorzyć dochodzenie w sprawie podrobienia podpisów (X) na umowie nr UD-VIII-WSR-B/VIII2/2/46/172/2009/58 z dnia 4 maja 2009 r. zawartej między Miastem a Uczniowskim Klubem Sportowym, w celu użycia jej jako autentycznej, w bliżej nieustalonym czasie i miejscu, jednak nie później niż w dniu 12 lutego 2012 r. tj. o czyn z art. 270 § 1 kk, na podstawie art. 322 § 1 kpk - wobec niewykrycia sprawcy czynu zabronionego.

W uzasadnieniu postanowienia Prokurator wskazał między innymi, co następuje.

Przesłuchany w charakterze świadka (X) zeznał, iż sekretarzem Klubu Sportowego został wybrany w 2009 r. Sekretarzem był tylko z nazwy, nie zajmował się żadnymi formalnościami związanymi z działalnością klubu. Wszystkimi formalnościami zajmował się prezes Klubu - (Y). (X) zajmował się tylko prowadzeniem treningów z młodzieżą. W trakcie istnienia Klubu (Y) nigdy nie mówił (X), że ten ma podpisać jakieś dokumenty i (X) nigdy żadnych dokumentów związanych z działalnością Klubu nie podpisywał. W kwietniu 2011 r. (X) otrzymał pismo z Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych. Z pisma tego dowiedział się, że dotacja nie została rozliczona, a on jako Sekretarz Klubu jest obwiniony o naruszenie dyscypliny finansowej. Kiedy zapoznał się z umową o wsparcie realizacji zadania publicznego, stwierdził, że to nie on podpisał tę umowę i to nie jego podpis na niej widnieje. Jego podpis na tej umowie został podrobiony, nie wie przez kogo. Przez cały czas nie miał przy sobie pieczętki o treści „Uczniowski Klub Sportowy sekretarz (X)”. Pieczętka ta była przechowywana z innymi pieczętkami klubu przez (Y).

Obwiniony zeznał, że pamięta, iż użył tej pieczętki w styczniu 2010 r. w Urzędzie przy podpisywaniu rachunków i nie pamięta, aby wcześniej jej używał.

Przesłuchany w charakterze świadka (Y) zeznał, że jeśli chodzi o umowę nr UD-VIII-WSR-B/VIII2/2/46/172/2009/58 z dnia 4 maja 2009 r. zawartą między Miastem a Uczniowskim Klubem Sportowym, gdy ją podpisywał w Urzędzie, to był sam. (X) był informowany o potrzebie podpisania tej umowy. (Y) zeznał, iż nie jest w stanie stwierdzić, czy przy pieczętce (X) widnieje jego podpis. Wydawało mu się, że (X) musiał stawić się w Urzędzie, aby podpisać umowę. Nic mu nie było wiadomo o tym, aby podpis (X) na umowie był podrobiony i on nie ma z tym nic wspólnego.

Przesłuchana w charakterze świadka Pani (A) – pracownik Urzędu zeznała, iż w przypadku tej konkretnej umowy nie jest w stanie powiedzieć, w jakich okolicznościach została ona podpisana przez (Y) i (X). Mogło być tak, że obaj panowie przyszli do urzędu i podpisali tę umowę. Mogło być też tak, że obaj panowie podpisali umowę w różnych terminach, ale mogło być też tak, że jeden z tych panów wziął wszystkie egzemplarze umowy i przyniósł podpisane w umówionym terminie. Jak było w tym przypadku, świadek nie był w stanie powiedzieć.

Powołany biegły z zakresu badania dokumentów w wydanej opinii stwierdził, iż podpis nakreślony w obrębie dokumentu „Umowa o wsparcie realizacji zadania publicznego nr UD-VIII-WSR-B/VIII2/2/46/172/2009/58” zawarta dnia 4 maja 2009 r. pomiędzy Miastem a Uczniowskim Klubem Sportowym”, w obrębie odcisku pieczętki „Uczniowski Klub Sportowy Sekretarz (X)” nie jest autentycznym podpisem (X). Jeśli chodzi o podpisy nakreślone w obrębie dokumentów w postaci „Zaktualizowany harmonogram realizacji zadania” (załącznik nr 2, 3 i 4 do umowy nr UD-VIII-WSR-B/VIII2/2/46/172/2009/58) jedynie nie można wykluczyć, iż są autentycznymi podpisami (X).

Postanowieniem Przewodniczącego GKO z dnia 7 sierpnia 2012 r., zawieszono postępowanie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych zostało podjęte.

W trakcie rozprawy przed GKO Zastępca Głównego Rzecznika uznał, iż ustalenie dotyczące sfalszowania podpisu Obwinionego na przedmiotowej umowie zwalnia go od odpowiedzialności i wniósł o uniewinnienie Obwinionego. Także obrońca Obwinionego jak i Obwiniony wnieśli o uniewinnienie.

Mając na uwadze powyższe GKO zważyła, co następuje.

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie, jednakże z powodów przedstawionych poniżej, nie mogło zostać uwzględnione w całości.

RKO w zaskarżonym orzeczeniu skoncentrowała się na przypisaniu Obwinionemu zawinonego naruszenia dyscypliny finansów publicznych z tego powodu, że podpisał on umowę z 4 maja 2010 r., na podstawie której Uczniowski Klub Sportowy (dalej UKS) uzyskał dotację celową. Okoliczność, czy Obwiniony faktycznie podpisał tę umowę jest oczywiście istotna, tym niemniej, mając na uwadze charakter zarzuconych Obwinionemu naruszeń, nie jest okolicznością, która ma decydujące znaczenie dla przypisania Obwinionemu czynów wyczerpujących znamiona zarzucanych mu naruszeń dyscypliny finansów publicznych. Obwinionemu zarzucono popełnienie w istocie dwóch czynów: niezłożenia w terminie rozliczenia dotacji oraz niedokonania zwrotu części dotacji. Nie budzi wątpliwości, że dotację otrzymał UKS i to na tym Klubie ciążył obowiązek złożenia rozliczenia i dokonania zwrotu części dotacji. Skoro UKS posiada osobowość prawną to do działania w jego imieniu uprawnione i zobowiązane są jego organy. Wynika z powyższego, że obowiązek złożenia rozliczenia dotacji i jej zwrotu ciążył na organach UKS. Obowiązek ten nie ciążył bezpośrednio na osobach, które w imieniu UKS zawarły umowę z 4 maja 2010

r. Osoby te nie działały we własnym imieniu lecz w charakterze osób zaciągających zobowiązania i nabywających prawa na rzecz UKS. Wadliwość tezy, iż w niniejszej sprawie odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych należy wywodzić z faktu podpisania umowy o udzieleniu dotacji jest szczególnie widoczna, jeśli zważy się, iż w przypadku zmiany w składzie organów UKS po podpisaniu umowy dotacyjnej jest oczywiste, że na nowych członkach tych organów będzie ciążył obowiązek rozliczenia dotacji, pomimo iż żaden z nich nie podpisał umowy. Wynika z powyższego, że sfałszowanie podpisu Obwinionego na umowie dotacyjnej nie może automatycznie zwalniać Obwinionego z odpowiedzialności za nierozliczenie dotacji, czy też niedokonanie jej zwrotu. Skoro odpowiedzialność Obwinionego za zarzucane mu naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie wynika z faktu podpisania lub niepodpisania umowy, to Komisja I instancji, ponownie rozpatrując sprawę, powinna w pierwszej kolejności rozważyć kwestię prawnych podstaw odpowiedzialności Obwinionego. Obwiniony – jako osoba nie będąca pracownikiem jednostki sektora finansów publicznych – może ponosić odpowiedzialność na podstawie art. 4 pkt 1 lub pkt 4 uodfp. Zwracając uwagę, że ta podstawowa w niniejszej sprawie kwestia nie została dostrzeżona przez Komisję I instancji, GKO podkreśla jednocześnie, że nie uważa za właściwe, aby to GKO wskazać miała Komisji I instancji właściwą podstawę prawną odpowiedzialności Obwinionego. Jest to kwestia, która powinna podlegać instancyjnej kontroli, a nie zostać narzucona Komisji I instancji przez GKO. Ustalenie właściwej podstawy odpowiedzialności Obwinionego jest warunkiem koniecznym ale nie wystarczającym do przypisania mu naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Po rozważeniu przez Komisję I instancji, czy Obwiniony w ogóle należy do kręgu osób, które mogą ponieść odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Komisja I instancji – w przypadku pozytywnej odpowiedzi na to pytanie - powinna skoncentrować się na przedmiotowej stronie zarzucanych Obwinionemu czynów. Nawet pobieżna analiza tych czynów wskazuje na to, iż dwa z nich wzajemnie się wykluczają. Nie można bowiem zarzucać Obwinionemu, że nie rozliczył w okresie od 31 stycznia 2010 r. i nadal dotacji celowej w kwocie 38.667,40 zł i jednocześnie nie dokonał od dnia 15 stycznia 2010 r. i nadal zwrotu dotacji w kwocie 38.667,40 zł. Z akt sprawy wynika, że UKS złożył rozliczenie dotacji jednakże rozliczenie to nie zostało uznane w zakresie wszystkich wykazanych w nim wydatków za prawidłowe przez udzielającego dotację. W konsekwencji organ ten wydał decyzję nakazującą zwrot dotacji w części, w której nie uwzględnił złożonego rozliczenia. W tej sytuacji nie można wymagać od Obwinionego, aby nie tylko zwrócił tę dotację, ale również złożył rozliczenie w części, którą ma zwrócić. Nie można złożyć rozliczenia z dotacji, która nie została wykorzystana, jak również nie można złożyć rozliczenia dotacji wydatkowanej niezgodnie z przeznaczeniem. Na Beneficjencie dotacji w obu tych przypadkach ciąży obowiązek zwrotu dotacji, a nie obowiązek jej rozliczenia.

Po wyjaśnieniu znamion zarzucanych Obwinionemu czynów, Komisja I instancji powinna rozważyć i ocenić zgromadzony materiał dowodowy w celu ustalenia, czy daje on podstawy do przypisania Obwinionemu zawinonego popełnienia zarzucanych mu czynów. W tym zakresie zwrócić należy uwagę, że sfałszowanie podpisu na umowie i ustalenie, iż Obwiniony tej umowy nie podpisał jest okolicznością istotną dla oceny zgromadzonego materiału dowodowego. Okoliczność ta nie mogła być wzięta pod uwagę przez Komisję I instancji, gdyż została ujawniona w toku postępowania odwoławczego. GKO jest zdania, że znaczenie w sprawie tego nowego faktu powinno być ocenione z zachowaniem postępowania dwuinstancyjnego. W przekonaniu GKO, fakt ten w powiązaniu z innymi ustaleniami Komisji pozwala na dokonanie pełniejszej oceny wypełniania przez Obwinionego roli sekretarza UKS (osoby wchodzącej w skład organu tej osoby prawnej). Szczególnie istotna

jest ocena wykonywania przez Obwinionego funkcji sekretarza UKS w sprawach prowadzonej przez Klub gospodarki finansowej. RKO, ponownie rozpatrując sprawę, powinna odpowiedzieć na pytanie, czy Obwiniony miał możliwość wpływania na prowadzenie spraw finansowych Klubu w sytuacji, gdy nawet jego podpisy na dokumentach rodzących skutki finansowe były sfałszowane. Nie budzi wątpliwości, że każdy członek Zarządu Klubu, w tym jego sekretarz, miał obowiązek interesować się sprawami Klubu i je prowadzić. Jeżeli jednak członek Zarządu został faktycznie odsunięty od prowadzenia spraw Klubu, nawet do tego stopnia, że konieczne podpisy tej osoby na finansowych dokumentach fałszowano, to trudno mówić o możliwości wykonywania przez niego obowiązków w zakresie spraw finansowych. Z drugiej jednak strony godzenie się przez członka Zarządu na rolę li tylko figuranta nie może być akceptowane. Podkreślić należy, że takie bierne uczestnictwo w zarządzie Klubu samo przez się nie zwalnia od odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Kwestia ta wymaga indywidualnej, dostosowanej do specyfiki danej jednostki wnikliwej oceny. Inną miarę należy przykładać do braku jakiegokolwiek zaangażowania w prowadzenie spraw przez członka zarządu, na przykład spółki akcyjnej, a inną do takiego zaniechania ze strony sekretarza klubu sportowego prowadzonego dla dzieci i młodzieży, w którym to klubie sekretarz ten pełni głównie rolę trenera a niejako przy okazji – w celu możliwości istnienia Klubu – powierzono mu funkcję sekretarza z zaznaczeniem, iż o nic nie musi się martwić, bo wszystkim zajmie się prezes Klubu.

Mając na uwadze powyższe, skoro w niniejszej sprawie istnieje konieczność ustalenia tak fundamentalnych kwestii jak: podstawy prawnej odpowiedzialności Obwinionego, zakresu zarzucanych mu naruszeń dyscypliny finansów publicznych, przypisania mu winy GKO orzekła, jak w sentencji.