



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

Warszawa, dnia 16 maja 2016 r.

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

<b>Przewodniczący:</b>	<i>Przewodniczący GKO:</i>	<b>Jan Pyrcak (spr.)</b>
<b>Członkowie:</b>	<i>Członek GKO:</i>	<b>Marcin Krzywoszyński</b>
	<i>Członek GKO:</i>	<b>Artur Walasik</b>
<b>Protokolant:</b>		<b>Dorota Machnicka</b>

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Jacka Krawczyka, po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 16 maja 2016 r., odwołania Obwinionego - pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora - od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 19 października 2015 r., sygn. akt: RKO.5011.40.2015, którym Komisja Orzekająca uznała Pana winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 9 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 168 i Dz. U. z 2012 r. poz. 1529) polegającego na niedokonaniu w terminie do dnia 15 lutego 2013 r. zwrotu dotacji celowej udzielonej z budżetu Województwa na podstawie umowy z dnia 19 grudnia 2012 r. w kwocie 7.600 zł wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, co było niezgodne z art. 252 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych; zwrotu wraz z odsetkami (172 zł) w wysokości 7.772 zł dokonano w dniu 28 lutego 2013r.; czasem naruszenia dyscypliny finansów publicznych był dzień 16 lutego 2013 r., tj. dzień następujący po upływie terminu, w którym określone działanie (zwrot dotacji) powinno nastąpić;

oraz wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia i obciążyła obowiązkiem zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w wysokości 291,71zł,

**na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168 oraz z 2012 r. poz. 1529) uchyla w całości zaskarżone orzeczenie i 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**

Regionalna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie, (zwana dalej RKO) orzeczeniem wydanym 19 października 2015 r. uznała (...) winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 9 pkt 3 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (zwanej dalej uondfp), polegającego na niewykonaniu w terminie do 15 lutego 2013 r. zwrotu dotacji celowej udzielonej z budżetu Województwa w kwocie 7600 zł, wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, co było niezgodne z art. 252 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 uondfp, RKO wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia i, na podstawie art. 167 ust. 1 uondfp, obciążyła obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania w kwocie 291,71 zł.

W uzasadnieniu RKO wskazała, że pomimo prawidłowego zawiadomienia Obwiniony nie stawiał się na rozprawie i nie usprawiedliwił swojej nieobecności. Na podstawie zebranego materiału dowodowego RKO ustaliła, że w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 10 grudnia 2014 r., skierowanym do p.o. Dyrektora po przeprowadzeniu kontroli pn. Działalność i wykorzystanie środków publicznych przez Zespół Ludowy, wskazano m. in. na niedokonanie w terminie do dnia 15 lutego 2013 r. zwrotu części dotacji celowej udzielonej z budżetu Województwa na podstawie umowy z 19 grudnia 2012 r. w kwocie 7600 zł, wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, co było niezgodnie z art. 252 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych i wyczerpało znamiona czynu określonego w art. 9 pkt 3 uondfp. Fakty te wynikały z pisma Urzędu Marszałkowskiego z dnia 31.01.2013 r. skierowanego do p. o Dyrektora Zespołu „w którym wskazano, że objęte dotacją wykonanie serwisu internetowego nie może być rozliczone, ponieważ przedmiotowego serwisu nie wykonano. W postępowaniu przed rzecznikiem dyscypliny finansów publicznych (...) wyjaśnił, m. in. że dotacja celowa

została zwrócona 28 lutego 2013 r. (to jest 13 dni po terminie) z powodu długotrwałej choroby pracownika Zespołu odpowiedzialnego za rozliczenia finansowe projektu.

RKO stwierdziła że zgodnie z art. 53 ust. 1 ufp za całość gospodarki finansowej jednostki sektora finansów publicznych odpowiada kierownik jednostki sektora finansów, a w niniejszej sprawie kierownikiem jednostki Zespół jest pełniący obowiązki Dyrektora .

W myśl § 10 ust. 1 w związku z § 11 i § 9 ust. 2 Statutu Zespołu „stanowiącego zał. do uchwały 151/12 Sejmiku Województwa z 25 czerwca 2012 r. w sprawie statusu samorządowej instytucji kultury, dyrektor jako organ zarządzający, zarządza Zespołem i reprezentuje go na zewnątrz. Stosownie do § 3 ust. 1 regulaminu organizacyjnego Zespołu stanowiącego załącznik do uchwały 119/04 Sejmiku województwa z 7 października 1004 r. w sprawie regulaminu Organizacyjnego Państwowego Zespołu odpowiada za całokształt jego działalności.

RKO uznała, że charakter i okoliczności sprawy wskazują, że naruszenie dyscypliny finansów publicznych nastąpiło z winy (...). Obwiniony mógł przewidzieć możliwość popełnienia czynu skutkującego odpowiedzialnością dyscyplinarną i przy dołożeniu minimum staranności mógł temu naruszeniu zapobiec.

W ocenie RKO, stopień społecznej szkodliwości czynu jest znaczny, a zachowanie Obwinionego wysoce nieodpowiedzialne. Reasumując RKO uznała, że fakt popełnienia przez Obwinionego zarzucanego mu czynu wyczerpuje dyspozycję art. 9 pkt 3 uondfp. RKO stwierdziła, że odpowiedzialność Obwinionego wynika z art. 19 ust. 1 i 2 uondfp w związku z art. 4 ust. 1 pkt 2 uondfp, zgodnie z którym odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają kierownicy jednostek sektora finansów publicznych. Obwiniony miał możliwość zachowania się zgodnie z przepisami prawa, dlatego RKO uznała, że przypisanie winy oraz odpowiedzialności z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych jest bezsporne. RKO podkreśliła, iż nie można uznać choroby pracownika za okoliczność uwalniającą Obwinionego od odpowiedzialności. Obwiniony w tej sytuacji, będąc zwierzchnikiem wszystkich pracowników, winien tak zorganizować pracę, aby na czas długotrwałej choroby pracownika wyznaczyć zastępstwo do monitorowania terminu zwrotu dotacji celowej.

Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 uondfp RKO wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia, uznając że będzie ona adekwatna do rodzaju oraz stopnia zawinienia, a także spełni cele indywidulanego i społecznego oddziaływania i obciążyła Obwinionego kosztami postępowania.

Pismem z dnia 11 stycznia 2016 r. obrońca Obwinionego złożył do Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych (dalej GKO) odwołanie.

Działając w imieniu Obwinionego - w związku z doręczeniem Obwinionemu w dniu 28 grudnia 2015 r. orzeczenia RKO z 19 października 2015 r. - obrońca zaskarżył to orzeczenie w całości i wniósł o jego uchylenie w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania RKO.

Przedmiotowemu orzeczeniu zarzucił:

- nieprzeprowadzenie wyczerpującego postępowania dowodowego mającego na celu ustalenie osób winnych objętych postępowaniem, czy winy po stronie Obwinionego, sytuacji Zespołu
- błędną ocenę tego, że Obwiniony w sposób zawiniony dopuścił się naruszeń wskazanych w zaskarżonym orzeczeniu polegających na niedokonaniu w terminie do 15 lutego 2013 r. zwrotu dotacji celowej,
- błędne ustalenia, iż Obwiniony mógł uniknąć naruszeń bez uwzględnienia sytuacji Zespołu,
- błędne przypisanie, iż za naruszenie objęte orzeczeniem odpowiadał bezpośrednio Obwiniony, a nie osoby odpowiedzialne zgodnie z zakresem obowiązków.

Obrońca zastrzegł możliwość uzupełnienia odwołania po szczegółowej analizie akt sprawy. Zdaniem obrońcy, za ewentualne naruszenia ponoszą odpowiedzialność w szczególności służby księgowe Zespołu oraz Marszałek Województwa za niewywiązywanie się z finansowania Zespołu. Zdaniem obrońcy, uzasadnione jest przeprowadzenie postępowania dowodowego i dopuszczenie dowodów:

- z zeznań świadków: księgowej, Marszałka Województwa, Dyrektora Departamentu Kultury Urzędu Marszałkowskiego,
- z dokumentów: zakresu obowiązków księgowej, a także wskazujących na terminy i wysokość przekazywanych środków finansowych oraz sprawozdań i raportów przekazywanych przez Zespół za okres objęty postępowaniem.

Obrońca zaznaczył, że - z uwagi na to, że naruszone obowiązki nie należały do obowiązków Obwinionego jako Dyrektora Zespołu, nie wskazano dowodów z których wynikałaby wina Obwinionego i Obwiniony nie wydawał poleceń mających na celu dokonanie wskazanych naruszeń; obrońca wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości na korzyść Obwinionego, ewentualnie umorzenie postępowania.

**Rozpatrując wniesione odwołanie Główna Komisja Orzekająca zważyła, co następuje.**

Zaskarżone orzeczenie RKO nie może być utrzymane w obrocie prawnym, jednocześnie GKO uznała, że zasadne jest przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania z uwagi na okoliczności wskazane poniżej. Zasada dwuinstancyjności postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych służy przede wszystkim ochronie prawnej obwinionego w postępowaniu i oznacza m. in. prawo do oceny materiału dowodowego przez komisje orzekające w dwu instancjach. W odwołaniu obrońca Obwinionego zgłosił szereg wniosków dowodowych, które nie były oceniane i przeprowadzane przez RKO. GKO zauważa, że udowodnienie zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych spoczywa, co do zasady, na rzeczniku dyscypliny finansów publicznych. Obwiniony nie ma obowiązku dowodzenia swojej niewinności. Nie ma także obowiązku dostarczenia dowodów winy. Przypisanie winy polega na wskazaniu, jak obwiniony powinien działać by nie naruszyć dyscypliny finansów publicznych. Tylko jeśli można postawić zarzut, że obwiniony nie zastosował się do przepisów, choć obiektywnie, w konkretnej sytuacji miał taką możliwość, można przypisać winę. Jeżeli okaże się, że obwiniony w danych okolicznościach nie miał możliwości zachowania się zgodnie z przepisem, to pomimo stwierdzenia popełnienia czynu nie można przypisać winy.. W składanych w odwołaniu i

w toku rozprawy przed GKO, wnioskach Obwiniony wskazuje na trudną sytuację finansową Zespołu która to okoliczność nie była rozważana przez Komisję I instancji. GKO podkreśla, że nie robi z tego tytułu zarzutu co do prawidłowości postępowania pierwszoinstancyjnego albowiem wnioski w tym zakresie zostały złożone (częściowo także wycofane) dopiero na etapie postępowania przed GKO, ale jej doniosłość dla przypisania odpowiedzialności wiąże się z potrzebą rozważenia konieczności przeprowadzenia dodatkowego postępowania dowodowego w tym przedmiocie przez RKO. Taki sposób postępowania daje Obwinionemu gwarancje prawa do obrony w dwuinstancyjnym postępowaniu sankcyjnym w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Przed wszystkim jednak GKO zauważa, że w aktach sprawy nie ma umowy nr z 19 grudnia 2012 r. o udzielenie dotacji z budżetu Województwa dla Państwowego Zespołu na realizację projektu – promocja gospodarcza dla przemysłów kreatywnych i przemysłów kultury, dofinansowanego ze środków Unii Europejskiej. Ustalenia faktyczne zostały przez RKO oparte na ustaleniach kontroli Najwyższej Izby Kontroli, przeprowadzonej w 2014 r. Nie kwestionując ustaleń tej kontroli GKO zauważa, że fundamentalny dla rozpatrzenia sprawy dokument (wskazana wyżej umowa o udzielenie dotacji) jest niezbędny w aktach sprawy. Bez znajomości tej umowy nie można ocenić prawnego charakteru pisma Dyrektora Departamentu Urzędu Marszałkowskiego z 31 stycznia 2013 r. odmawiającego akceptacji wydatku w kwocie 7.600 zł dotyczącego wykonania serwisu internetowego i wzywającego do zwrotu części dotacji celowej wraz z odsetkami. Tylko na podstawie tej umowy można ocenić, czy Dyrektor Departamentu działał w granicach umocowania wynikającego z umowy o udzielenie dotacji. Ponadto rozpatrując ponownie sprawę RKO powinna wnikliwie ocenić stopień szkodliwości czynu dla finansów publicznych.

GKO nie podzieliła poglądu Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, że przypisany Obwinionemu zarzut niedokonania w terminie zwrotu dotacji celowej udzielonej z budżetu województwa wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem nie odpowiada normie art. 9 pkt 3 uondfp. GKO uważa, że tak sformułowany zarzut określa sposób popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych związanego z niedokonaniem w terminie zwrotu dotacji. Natomiast zmiana kwalifikacji zarzucanego Obwinionemu czynu (w trybie art. 131 undfp), czy też zakwalifikowanie go także jako wypełniającego znamiona czynu określonego w art. 9 pkt 1 uondfp – przy sformułowanym we wniosku o ukaranie opisie czynu - nie wydaje się możliwa.