

ORZECZENIE

Główniej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych

Sygn. akt BDF1.4800.111.2024

Warszawa, 15 maja 2025 r.

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

Przewodniczący: Członek GKO: **Robert Lizak (spr.)**

Członkowie: Członek GKO: **Anna Maksym**

Z-ca Przewodniczącego GKO: **Piotr Nagraba**

Protokolant: **Bartosz Głuszko**

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Damiana Grzelki po rozpoznaniu na rozprawie 15 maja 2025 r., w sprawie odwołania wniesionego przez Obwinionego (...) – pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Prezesa zarządu w (...), od orzeczenia Międzyresortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy ministrze właściwym do spraw administracji publicznej z 13 września 2024 r. nr BM-ZKR. 361.1.25.2023 którym uznała Obwinionego (...) winnym naruszenia w dniu 3 marca 2021 dyscypliny finansów publicznych o którym mowa w art. **13 pkt 8** ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹ polegające na:

1) na niedokonaniu zwrotu – stosownie do decyzji PARP z dnia 12 stycznia 2021 r. nr DK/5/2021 – środków przyznanych przez PARP na podstawie umowy o dofinansowanie nr (...) z dnia 2 sierpnia 2014 r. na realizację projektu pn. „Sposób recyklingu odpadowych materiałów (...)” w kwocie 308 549,14 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania środków do dnia ich zwrotu, co niezgodne było z art. 207 ust. 1 ustawy o finansach publicznych²,

2) na niedokonaniu zwrotu – stosownie do decyzji PARP z dnia 13 stycznia 2021 r. nr DK/8/2021 – środków przyznanych przez PARP na podstawie umowy o dofinansowanie nr (...) z dnia 2 sierpnia 2013 r. na realizację projektu pn. „Sposób recyklingu odpadowych materiałów (...)” w kwocie 256 347,51 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania środków do dnia ich zwrotu, co niezgodne było z art. 207 ust. 1 ufp;

3) na niedokonaniu zwrotu – stosownie do decyzji PARP z dnia 13 stycznia 2021 r. nr DK/10/2021 – środków przyznanych przez PARP na podstawie umowy o dofinansowanie nr (...) z dnia 31 października 2013 r. na realizację projektu pn. „Sposób recyklingu (...)” w kwocie

¹ ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 104.) – zwanej dalej uondfp

² ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz.1270 z późn. zm.), dalej: „ufp”

346 707,56 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania środków do dnia ich zwrotu, co niezgodne było z art. 207 ust. 1 ufp;

4) na niedokonaniu zwrotu – stosownie do decyzji PARP z dnia 13 stycznia 2021 r. nr DK/9/2021 – środków przyznanych przez PARP na podstawie umowy o dofinansowanie nr (...) z dnia 31 października 2013 r. na realizację projektu pn.: „Ekonomiczny sposób recyklingu (...)” w kwocie 291 453,40 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania środków do dnia ich zwrotu, co niezgodne było z art. 207 ust. 1 ufp;

Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła Obwinionemu karę pieniężną w wysokości 24984,52 zł oraz obciążyła kosztami postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 624,61 zł.

orzeka

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 1 uondfp, 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

Orzeczeniem z dnia 13 września 2024 r., nr BM.ZKR.361.1.25.2023, Międzyresortowa Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy ministrze właściwym do spraw administracji publicznej, zwana dalej „MKO”, uznała Pana (...), w czasie zarzucanych naruszeń dyscypliny finansów publicznych pełniącego funkcję Prezesa Zarządu (...), za odpowiedzialnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 13 pkt 8 uondfp w zw. z art. 207 ust. 1 pkt 2 ufp³.

Orzeczenie wydano:

1) po rozpoznaniu zawiadomienia z dnia 20 września 2022 r., znak: (...), Dyrektora Departamentu Kontroli Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości działającego z upoważnienia Prezesa PARP, o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w (...), oraz po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Międzyresortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy ministrze właściwym do spraw administracji publicznej (dalej „Rzecznik”), który wystąpił z wnioskiem z dnia 28 lutego 2022 r., o sygnaturze BM-ZKR-360-2-124/2022/UM, o ukaranie Obwinionego (...) w związku z naruszeniem w dniu 3 marca 2021 r. dyscypliny finansów publicznych, polegającym na niedokonaniu zwrotu środków przyznanych przez PARP na podstawie umowy o dofinansowanie nr (...) z dnia 2 sierpnia

³ Obecnie opublikowana w Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.

2014 r. na realizację projektu pn. „Sposób recyklingu odpadowych materiałów (...)” w kwocie 308.549,14 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania środków do dnia ich zwrotu;

2) po rozpoznaniu zawiadomienia z dnia 19 września 2022 r. znak: DK.SDZN1.371.13.7.2022.GA(I), Dyrektora Departamentu Kontroli PARP działającego z upoważnienia Prezesa PARP, o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w (...), oraz po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, przeprowadzonego przez Rzecznika, który wystąpił z wnioskiem z dnia 28 lutego 2022 r., o sygnaturze BM-ZKR-360-2-136/2022/UM, o ukaranie Obwinionego (...) za naruszenie w dniu 3 marca 2021 r. dyscypliny finansów publicznych, polegające na niedokonaniu zwrotu środków przyznanych przez PARP na podstawie umowy o nr (...) z dnia 2 sierpnia 2013 r. na realizację projektu pn. „Sposób recyklingu odpadowych materiałów (...)” w kwocie 256.347,51 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania środków do dnia ich zwrotu;

3) po rozpoznaniu zawiadomienia z dnia 13 grudnia 2022 r., znak: DK.SDZNI.371.13.8.2022.GA(1), Dyrektora Departamentu Kontroli PARP działającego z upoważnienia Prezesa PARP, o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w (...), oraz po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, przeprowadzonego przez Rzecznika, który wystąpił z wnioskiem z dnia 1 marca 2022 r., o sygnaturze BM-ZKR-360-2-183/2022ZUM, o ukaranie Obwinionego (...) za naruszenie w dniu 3 marca 2021 r. dyscypliny finansów publicznych, polegające na niedokonaniu zwrotu środków przyznanych przez PARP na podstawie umowy o dofinansowanie nr (...) z dnia 31 października 2013 r. na realizację projektu pn.: „Ekonomiczny sposób recyklingu (...)” w kwocie 291.453,40 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania środków do dnia ich zwrotu;

4) po rozpoznaniu zawiadomienia z dnia 19 września 2022 r., znak: DK.SDZN1.371.13.5.2022.GA(I), Dyrektora Departamentu Kontroli PARP działającego z upoważnienia Prezesa PARP, o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w (...), oraz po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, przeprowadzonego przez Rzecznika, który wystąpił z wnioskiem z dnia 28 lutego 2022 r., o sygnaturze BM-ZKR-360-2-137/2022/UM, o ukaranie Obwinionego za naruszenie w dniu 3 marca 2021 r. dyscypliny finansów publicznych, polegające na niedokonaniu zwrotu środków przyznanych przez PARP na podstawie umowy o dofinansowanie nr (...) z dnia 31 października 2013 r. na realizację projektu pn.: „Sposób recyklingu (...)” w kwocie 346.707,56 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania środków do dnia ich zwrotu.

Po rozpatrzeniu sprawy pod kątem faktycznym, MKO ustaliła, co następuje.

W przypadku pierwszej z czterech ww. umów ustalono, że w dniu 2 sierpnia 2014 r. PARP działając jako Instytucja Wdrażająca zawarła z (...), zwaną dalej „Spółką”, umowę o dofinansowanie nr (...) na realizację projektu pn. „Sposób recyklingu odpadowych

materiałów (...)" . Umowa została zmieniona dwoma aneksami. W myśl § 3 Umowy - Beneficjent zobowiązał się do zrealizowania Projektu w pełnym zakresie, w terminie wskazanym w § 6 ust. 3 umowy o dofinansowanie, z należytą starannością, zgodnie z Umową i jej załącznikami, w szczególności z opisem zawartym we wniosku o dofinansowanie. Na podstawie § 6 ust. 3 umowy o dofinansowanie okres realizacji Projektu rozpoczął się w dniu 1 października 2013 r. i zakończył się w dniu 31 grudnia 2015 r.

Wobec niedokonania zwrotu środków finansowych, PARP wszczęła z urzędu postępowanie administracyjne, zakończone wydaniem w dniu 12 stycznia 2021 r., decyzji administracyjnej nr DK/5/2021, określającej obowiązek zwrotu przez Beneficjenta dofinansowania w kwocie 308.549,14 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków na rachunek Beneficjenta do dnia dokonania zwrotu, w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji. W decyzji PARP stwierdziła, że Beneficjent wykorzystał dofinansowanie niezgodnie z przeznaczeniem i z naruszeniem procedur, o których mowa w umowie o dofinansowanie. Decyzja została odebrana przez Spółkę w dniu 2 lutego 2021 r. Od decyzji nie zostało złożone odwołanie.

W przypadku drugiej z ww. umów ustalono, że w dniu 2 sierpnia 2014 r. PARP działając, jako Instytucja Wdrażająca zawarła z (...) umowę o dofinansowanie nr (...) na realizację projektu pn. „Sposób recyklingu odpadowych materiałów (...)” . Umowa została zmieniona dwoma aneksami. Maksymalna kwota dofinansowania, zgodnie z § 5 ust. 1 umowy o dofinansowanie, miała wynosić 258.833,62 zł. W myśl § 3 Umowy - Beneficjent zobowiązał się do zrealizowania Projektu w pełnym zakresie, w terminie wskazanym w § 6 ust. 4 umowy o dofinansowanie, z należytą starannością, zgodnie z Umową i jej załącznikami, w szczególności z opisem zawartym we wniosku o dofinansowanie. Na podstawie § 6 ust. 3 umowy o dofinansowanie okres realizacji Projektu rozpoczął się w dniu 1 października 2013 r. i zakończył się w dniu 31 grudnia 2015 r. W związku ze stwierdzeniem nieprawidłowości w ww. projekcie Regionalna Instytucja Finansująca wezwała pismem z dnia 31 grudnia 2019 r., podstawie art. 207 ust. 8 ufp, Beneficjenta do zwrotu dofinansowania w wysokości 256.347,51 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych. Wobec niedokonania zwrotu środków finansowych, PARP wszczęła z urzędu postępowanie administracyjne, zakończone wydaniem w dniu 13 stycznia 2021 r. decyzji administracyjnej nr DK/8/2021, określającej obowiązek zwrotu przez Beneficjenta dofinansowania w kwocie 256.347,51 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków na rachunek Beneficjenta do dnia dokonania zwrotu, w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji. W decyzji PARP stwierdziła, że Beneficjent wykorzystał dofinansowanie niezgodnie z przeznaczeniem i z naruszeniem procedur, o których mowa w umowie o dofinansowanie. Decyzja została odebrana przez Spółkę w dniu 2 lutego 2021 r. Od decyzji nie zostało złożone odwołanie.

W przypadku trzeciej z ww. umów ustalono, że w dniu 31 października 2013 r. PARP działając jako Instytucja Wdrażająca zawarła z (...) umowę o dofinansowanie nr (...) na realizację projektu pn.: „Ekonomiczny sposób recyklingu (...)” . Umowa została zmieniona jednym

aneksem. Maksymalna kwota dofinansowania, zgodnie z § 5 ust. 1 umowy o dofinansowanie, miała wynosić 293.212,00 zł. W myśl § 3 Umowy - Beneficjent zobowiązał się do zrealizowania Projektu w pełnym zakresie, w terminie wskazanym w § 6 ust. 4 umowy o dofinansowanie, z należytą starannością, zgodnie z Umową i jej załącznikami, w szczególności z opisem zawartym we wniosku o dofinansowanie. Na podstawie § 6 ust. 3 umowy o dofinansowanie okres realizacji Projektu rozpoczął się w dniu 1 maja 2013 r. i zakończył się w dniu 30 grudnia 2015 r. W związku ze stwierdzeniem nieprawidłowości w ww. projekcie, Regionalna Instytucja Finansująca wezwała pismem z dnia 31 grudnia 2019 r., na podstawie art. 207 ust. 8 ufp, Beneficjenta do zwrotu dofinansowania w wysokości 291.453,40 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych. Wobec niedokonania zwrotu środków finansowych, PARP wszczęła z urzędu postępowanie administracyjne, zakończone wydaniem w dniu 13 stycznia 2021 r., decyzji administracyjnej nr DK/9/2021, określającej obowiązek zwrotu przez Beneficjenta dofinansowania w kwocie 291.453,40 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania środków na rachunek Beneficjenta do dnia dokonania zwrotu, w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji. W decyzji PARP stwierdziła, że Beneficjent wykorzystał dofinansowanie niezgodnie z przeznaczeniem i z naruszeniem procedur, o których mowa w umowie o dofinansowanie. Decyzja została odebrana przez Spółkę w dniu 2 lutego 2021 r. Od decyzji nie zostało złożone odwołanie.

W przypadku czwartej z ww. umów ustalono, że w dniu 31 października 2013 r. PARP działając jako Instytucja Wdrażająca zawarła z (...) umowę o dofinansowanie nr (...) na realizację projektu pn.: „Sposób recyklingu (...)”. Umowa została zmieniona jednym aneksem. Maksymalna kwota dofinansowania, zgodnie z § 5 ust. 1 umowy o dofinansowanie, miała wynosić 348.466,16 zł. W myśl § 3 Umowy - Beneficjent zobowiązał się do zrealizowania Projektu w pełnym zakresie, w terminie wskazanym w § 6 ust. 4 umowy o dofinansowanie, z należytą starannością, zgodnie z Umową i jej załącznikami, w szczególności z opisem zawartym we wniosku o dofinansowanie. Na podstawie § 6 ust. 3 umowy o dofinansowanie okres realizacji Projektu rozpoczął się w dniu 1 maja 2013 r. i zakończył się w dniu 30 grudnia 2015 r. W związku ze stwierdzeniem nieprawidłowości w ww. projekcie Regionalna Instytucja Finansująca wezwała pismem z dnia 31 grudnia 2019 r., na podstawie art. 207 ust. 8 ufp, Beneficjenta do zwrotu dofinansowania w wysokości 346.707,56 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych. Wobec niedokonania zwrotu środków finansowych, PARP wszczęła z urzędu postępowanie administracyjne, zakończone wydaniem w dniu 13 stycznia 2021 r. decyzji administracyjnej nr DK/10/2021, określającej obowiązek zwrotu przez Beneficjenta dofinansowania w kwocie 346.707,56 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków na rachunek Beneficjenta do dnia dokonania zwrotu, w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji. W decyzji PARP stwierdziła, że Beneficjent wykorzystał dofinansowanie niezgodnie z przeznaczeniem i z naruszeniem procedur, o których mowa w umowie o dofinansowanie. Decyzja została odebrana przez Spółkę w dniu 2 lutego 2021 r. Od decyzji nie zostało złożone odwołanie.

Ponadto MKO ustaliła, że Obwiniony w piśmie z dnia 12 stycznia 2023 r. wyjaśnił w toku wszczętego postępowania wyjaśniającego, iż kontrola przeprowadzona w Spółce przez Fundację Małych i Średnich Przedsiębiorstw zakończyła się pomyślnie dla Spółki we wszystkich sprawach, a wszystkie późniejsze działania PARP nastąpiły po terminie. Obwiniony wniósł o umorzenie postępowań jako wszczętych wadliwie 9 stycznia 2023 r. Prokurent Spółki złożył do PARP wnioski o wznowienie postępowań zakończonych decyzjami nr DK/5/2021, nr DK78/2021 i nr DK/10/2021, wskazując, że dowiedział się o nich przeglądając akta spraw. Zdaniem prokurenta ww. decyzje nie zostały Spółce doręczone, a osoba, która odebrała korespondencję nie była upoważniona do działania w jej imieniu. Do PARP nie wpłynęło odwołanie ani wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia odwołania od decyzji PARP nr DK79/2021 z dnia 13 stycznia 2021 r.

Następnie (27 marca 2023 r.) Minister Funduszy i Polityki Regionalnej wydał następujące rozstrzygnięcia:

- 1) postanowieniem znak: DIR-IX.6343.5.2023.DW.3 Minister Funduszy i Polityki Regionalnej odmówił przywrócenia terminu do wniesienia odwołania od decyzji PARP nr DK/5/2021 z dnia 12 stycznia 2021 r. oraz postanowieniem z dnia 30 marca 2023 r. znak: DIR-IX.6343.5.2023.DW.4 stwierdził uchybienie terminu do wniesienia odwołania;
- 2) postanowieniem znak: DIR-IX.6343.3.2023.DW.3 Minister Funduszy i Polityki Regionalnej odmówił przywrócenia terminu do wniesienia odwołania od decyzji PARP DIR nr DK/8/2021 z dnia 13 stycznia 2021 r. oraz postanowieniem z dnia 30 marca 2023 r. znak: DIR-IX.6343.3.2023.DW.4 stwierdził uchybienie terminu do wniesienia odwołania,
- 3) postanowieniem znak: DIR-IX.6343.4.2023.DW.3 Minister Funduszy i Polityki Regionalnej odmówił przywrócenia terminu do wniesienia odwołania od decyzji PARP nr DK/10/2021 z dnia 13 stycznia 2021 r. oraz postanowieniem z dnia 30 marca 2023 r. znak: DIR-IX.6343.4.2023.DW.4 stwierdził uchybienie terminu do wniesienia odwołania.

Minister Funduszy i Polityki Regionalnej, jako organ II instancji, stwierdził, że decyzja została wysłana na prawidłowy adres i została skutecznie odebrana przez osobę uprawnioną. Tym samym, zarzut niedoręczenia decyzji PARP uznano za nieuzasadniony. Spółka nie wniosła skarg na przedmiotowe postanowienia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Pismem z 8 stycznia 2024 r. PARP poinformowała MKO, iż nie odzyskano żadnych środków określonych w ww. decyzjach nr DK/5/2021, nr DK/8/2021, nr DK/9/2021 i nr DK/10/2021, a postępowania egzekucyjne we wszystkich czterech sprawach pozostają w toku.

W dalszej kolejności, tj. w dniu 29 lutego 2024 r., złożono wniosek dowodowy w postaci oświadczenia Pana (...) z dnia 5 stycznia 2024 r., w którym Pan (...) poinformował, że nie posiada upoważnienia do odbioru przesyłek pocztowych w imieniu firmy (...). Dodatkowo, Pan (...) wskazał, że jednym z jego obowiązków było odbieranie awizowanych przesyłek oraz stwierdził: „Nie wykluczam, że w wyniku pomyłki została mi wydana przesyłka pocztowa, której nie powinienem odbierać, a nastąpiło to być może w związku z dużą ilością przesyłek

do różnych firm pod tym samym adresem”, poza tym dodał, że pozostawiał odebraną korespondencję w biurze.

Wobec powyższego, PARP w piśmie z dnia 24 kwietnia 2024 r. w pełni podzieliła stanowisko Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej, wyrażone w postanowieniach o odmowie przywrócenia terminu do wniesienia odwołania z dnia 27 marca 2023 r. znak: DIR-IX.6343.5.2023.DW.3, z dnia 27 marca 2023 r. znak: DIR-IX.6343.4.2023.DW.3 i z dnia 27 marca 2023 r. znak: DIR- IX.6343.3.2023.DW.3. PARP podkreśliła, że Pan (...) odbierał nie tylko korespondencję kierowaną do (...) w ramach prowadzonych postępowań administracyjnych w sprawie zwrotu środków (poza zawiadomieniami o wszczęciu), ale także w 2019 r. korespondencję dotyczącą kontroli projektów realizowanych przez Spółkę na podstawie umów o dofinansowanie.

Według MKO, ze zwrotnych potwierdzeń odbioru wynika, że Pan (...) legitymował się pełnomocnictwem pocztowym, uprawniającym do odbioru korespondencji. Co istotne, (...) otrzymywała korespondencję odebraną przez Pana (...). Zdaniem MKO, powyższe potwierdza fakt, że po skierowaniu zawiadomień o zakończeniu postępowania dowodowego Pan (...) jako Prezes Zarządu i Pan (...) będący Prokurentem Spółki, w dniu 23 i 30 listopada 2020 r. zapoznali się z aktami postępowań w sprawie zwrotu środków wypłaconych na podstawie umów o dofinansowanie. Obydwaj, podczas przeglądania akt nie zakwestionowali prawidłowości doręczeń. Po zapoznaniu się z aktami postępowań administracyjnych, (...) skorzystała z przysługującego jej prawa i w piśmie z dnia 15 grudnia 2020 r. (podpisanym przez Pana (...)) przedstawiła swoje stanowisko. W przedmiotowym piśmie Spółka również nie kwestionowała skuteczności doręczeń w ramach postępowań administracyjnych.

MKO dostrzegła również, że uwzględniając fakt złożenia podpisu przez Pana (...) na zwrotnych potwierdzeniach odbioru, dotyczących kilku przesyłek w ramach każdego z czterech postępowań administracyjnych, PARP stwierdziła, że wbrew ww. oświadczeniu Pana (...), odbieranie przez niego korespondencji nie miało charakteru incydentalnego. Tym bardziej, że Pan (...) przez kilka lat kwitował odbiór korespondencji, której adresatem była (...), a więc trudno zakwalifikować taką sytuację jako pomyłkę. Zdaniem PARP i MKO, fakt, że Pan (...) na dzień 5 stycznia 2024 r. nie posiadał upoważnienia do odbioru korespondencji w imieniu Spółki nie ma znaczenia w sprawie.

W dalszej części MKO poczyniła ustalenia pod kątem prawnym i przedstawiła ich wyniki. W pierwszej kolejności MKO oceniła, mając na uwadze brzmienie art. 24 ust. 1 uodnfp, że przepisy obowiązujące w dacie wydania orzeczenia i w dacie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych są tożsame. Następnie, MKO powołując się na orzeczenie sądu administracyjnego⁴, przywołała ogólne zasady ponoszenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którymi, przypisanie przedmiotowej odpowiedzialności wymaga łącznego spełnienia nw. warunków:

⁴ Zob. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 grudnia 2018 r., V SA/Wa 727/18, LEX nr 2629080.

- 1) zachowanie sprawcy wypełnia znamiona czynu naruszającego dyscyplinę finansów publicznych;
- 2) sprawca czynu jest podmiotowo zdolny do ponoszenia odpowiedzialności;
- 3) naruszenie dyscypliny finansów publicznych miało charakter zawiniony;
- 4) naruszenie dyscypliny finansów publicznych było szkodliwe dla finansów publicznych w stopniu wyższym niż znikomy.

Zdaniem MKO, czyny zarzucane Obwinionemu spełniły przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 13 pkt 8 uondfp, poprzez niedokonanie w terminie lub w należytym wysokości zwrotu kwoty środków publicznych lub środków przekazanych ze środków publicznych, związanych z realizacją programów lub projektów finansowanych z udziałem środków unijnych lub zagranicznych. W tym przypadku mowa o niedochowaniu zwrotu środków publicznych na podstawie decyzji nr: DK/5/2021 z dnia 12 stycznia 2021 r. w kwocie 308.549,14 zł, DK/8/2021 z dnia 13 stycznia 2021 r. w kwocie 256.347,51 zł, DK/9/2021 z dnia 13 stycznia 2021 r. w kwocie 291.453,40 zł oraz DK/10/2021 z dnia 13 stycznia 2021 r. w kwocie 346.707,56 zł, co łącznie stanowi kwotę 1.203.057,61 zł.

MKO doprecyzowała, że ww. decyzje administracyjne PARP wydano na podstawie art. 207 ust. 1 pkt 1 i 2, ust. 9 pkt 1, ust. 11 ufp, który stanowi, że w przypadku, gdy środki przeznaczone europejskich są:

- 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,
- 2) wykorzystane z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184,
- 3) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości,

- podlegają zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środkowa, w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji określającej kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki, na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy. MKO dodała, że decyzja wydana w I instancji uzyskuje cechę ostateczności w sytuacji, gdy strona w ustawowym terminie nie wniosła odwołania lub wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

MKO uzupełniła, że wszystkie cztery decyzje zostały odebrane przez Spółkę w dniu 2 lutego 2021 r., a ponieważ Beneficjent nie odwołał się od decyzji PARP, to stały się one ostateczne w dniu 17 lutego 2021 r. MKO stanęła więc na stanowisku, uwzględniając brzmienie art. 207 ust. 1 ufp, że środki finansowe powinny zostać zwrócone PARP w terminie 14 dni licząc od dnia doręczenia ostatecznej decyzji. Beneficjent nie dokonał zwrotu środków publicznych w terminie 14 dni od dnia doręczenia ww. decyzji i w kwotach w nich wskazanych, tj. do dnia 2 marca 2021 r. MKO przywołała tezę z orzeczenia, że decyzja ostateczna jest prawidłowa i zawarte w niej ustalenia wiążą w obrocie prawnym (zgodnie z orzecznictwem NSA - teza trzecia wyroku NSA z 20 lipca 1981 r., SA 1461/81, ONSA 1981, nr 2, poz. 72). W ocenie MKO, ponieważ Spółka zaniechała zwrotu powyższych środków w terminie, to dzień następujący po jego upływie, tj. dzień 3 marca 2021 r., jest dniem naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

W konsekwencji MKO stanęła na stanowisku, że zaniechanie zwrotu dofinansowania w terminie przewidzianym w decyzji administracyjnej przesądziło o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych określonej w art. 13 pkt 8 uo ndfp. MKO dodała, że nie uwzględniła twierdzenia Obwinionego, że ww. decyzje administracyjne nie zostały doręczone Spółce, ponieważ Pan (...) nie był upoważniony do ich odbioru, przyjmując w całości stanowisko PARP oraz Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej.

Za przyjęciem tak postawionej tezy MKO przywołała stanowisko wynikające z orzecznictwa, że upoważnienie do odbioru korespondencji może mieć charakter dorozumiany, co oznacza, że jeżeli odbioru pisma dokonał pracownik lub osoba powiązana ze Spółką, zwłaszcza, jeśli odbywa się to w sposób systematyczny, potwierdzając odbiór poprzez przybicie pieczętki zawierającej oznaczenie danego podmiotu wraz ze swoim podpisem, to można przyjąć, że był uprawnienie było i doszło do skutecznego doręczenia⁵. Z kolei w wyroku z dnia 24 sierpnia 2023 r. (I GSK 1817/19, Legalis) NSA wskazał: „powinnością każdej jednostki organizacyjnej jest zapewnienie takiej organizacji odbioru pism, aby przebieg korespondencji odbywał się w sposób niezakłócony i wyłącznie przez osoby uprawnione. Jeśli osoba taka przebywa w miejscu wskazanym jako siedziba podmiotu i nie oświadcza doręczającemu, iż przyjmowanie przesyłek nie mieści się w zakresie jej obowiązków, nie można twierdzić, że doręczyciel doręczył przesyłkę do rąk osoby nieuprawnionej. Doręczający nie musi znać zakresu obowiązków i uprawnień osób znajdujących się w firmie, do której przesyłka jest adresowana, skoro zobowiązują się one do jej odbioru, składając własnoręczny podpis. Organ oceniający skuteczność doręczenia pisma może oprzeć się na domniemaniu, że osoba odbierająca pismo skierowane do skarżącej Spółdzielni jest uprawniona do wykonania tej czynności, a nieuwzględnienie takiego domniemania pozostawałoby w sprzeczności z realiami obrotu gospodarczego i funkcjonowania jednostek organizacyjnych. Nie można zasadnie oczekiwać od organu, aby prowadził czynności wyjaśniające w celu ustalenia, czy osoba odbierająca pismo jest do tego uprawniona⁶. Doręczenie następuje w dacie potwierdzenia przez tę osobę odbioru pisma. Na jej ustalenie nie ma wpływu to, czy osoba ta przekazała następnie pismo osobom powołanym do dokonania czynności, których pismo dotyczyło. Jest to już sprawa wewnętrznej organizacji pracy jednostki organizacyjnej będącej adresatem pisma⁷.

Mając na uwadze brzmienie powyższych tez, MKO odrzuciła wniosek dowodowy z zeznań świadka Pana (...) na okoliczność odbioru korespondencji kierowanej do (...) oraz treści oświadczenia z dnia 5 stycznia 2024 r. Jednocześnie MKO wskazała podstawę prawną i faktyczną, z zestawienia których wynika, że na dzień 3 marca 2021 r., tj. dzień następujący po dniu, w którym Beneficjent winien dokonać zwrotu dofinansowania, z uwzględnieniem decyzji administracyjnych PARP, uprawnionym do reprezentowania Spółki był Pan (...) –

⁵ Por. Postanowienie SN z dnia 5.8.1999 r., IICKN 509/99, OSNC 2000, nr 2, poz. 42; Postanowienie NSA z dnia 9.7.2009 r., II FSK 1456/08.

⁶ Por. Postanowienie NSA z dnia 10 maja 1995 r., V SA 1692/94, Lex Polonica nr 328918; Wyrok NSA z dnia 6 lipca 1999 r., 1 SA/Po 1829/98, Lex nr 37900.

⁷ Zob. Wyrok NSA z dnia 24 sierpnia 2023 r. (I GSK 1817/19, Legalis).

pełniący w dacie popełnienia przez niego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Prezesa Zarządu (...). MKO odniosła się również do tego, że o ile w przedmiotowej sprawie Beneficjentem środków była osoba prawna – (...), to zgodnie z art. 201 § 1 ustawy Kodeks spółek handlowych⁸ (, zarząd reprezentuje spółkę z o.o., jak również jest uprawniony do prowadzenia jej spraw, w tym w szczególności do wypełnienia zobowiązań spółki. Przy ocenie zdolności do ponoszenia odpowiedzialności, MKO nie uwzględniła przedstawionej przez Obwinionego rezygnacji z 30 września 2021 r. z pełnienia funkcji Prezesa Zarządu, ponieważ rezygnacja nastąpiła po dacie naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Co istotne, MKO dostrzegła, że według aktualnych danych w KRS, Pan (...) nadal pozostawał prezesem zarządu w dacie orzekania. Stało się tak dlatego, że zgodnie ze złożonym wyjaśnieniem przez Obwinionego na rozprawie 23 lutego 2024 r., nie miał on świadomości, że powinien podjąć starania, aby Sąd uwidoczniał rezygnację w KRS, które to uwidocznienie powinno poprzedzić odpowiednia uchwała zgromadzenia wspólników.

Następnie MKO odniosła się do przedstawionych przez Obwinionego problemów zdrowotnych, które wystąpiły w 2019 r. i nie spowodowały zakłóceń czynności psychicznych, nie wyłączyły świadomości oraz nie miały wpływu na wyłączenie zdolności Obwinionego do ponoszenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. MKO wywiodła więc możliwość przypisania Obwinionemu winy w czasie popełnienia naruszenia polegającego na niedokonaniu zwrotu w terminie – zobowiązania określonego w decyzjach administracyjnych (DK/5/2021, DK/8/2021, DK/9/2021, DK/10/2021).

MKO dodała, że Obwiniony nie dołożył należytej staranności oczekiwanej od osoby pełniącej funkcję w Spółce w zakresie zwrotu otrzymanego dofinansowania, gdyż ze sprawy nie wynika, aby Obwiniony podejmował jakiegokolwiek działania mające na celu wykonanie decyzji PARP wobec Spółki, tj. zwrócenie środków. MKO nie uwzględniła stanowiska Obwinionego kwestionującego uprawnienia do prowadzenia w 2019 r. kontroli projektów z powodu przekroczenia 3-letniego terminu określonego w umowach o dofinansowanie. MKO przywołała brzmienie art. 16 § 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego⁹, z którego wynika, że decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne. Decyzje wydane przez PARP wobec nieodwołania się przez Beneficjenta - zgodnie z pouczeniem zawartym w decyzjach - do Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej, stały się ostateczne. W ocenie MKO, nie sposób więc przyjąć, że decyzja ostateczna nie jest prawidłowa i zawarte w niej ustalenia nie wiążą w obrocie prawnym. MKO przywołała również odniesienie się do tej kwestii przez PARP, która w treści wydanych decyzji administracyjnych przywołała postanowienia umów o dofinansowanie (w pkt 3 Uzasadnienie prawne), dotyczące kontroli projektów i wykazała, że kontrole projektów realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna

⁸ Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 18 z późn. zm.), zwany dalej „KSH”.

⁹ Ustawa dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572).

Gospodarka, a więc również kontrole projektów Spółki, mogły być prowadzone do dnia 28 grudnia 2021 r.

Ponadto, MKO nie dopatrzyła się działań, które mogłyby mieć wpływ na ocenę w zakresie (braku) zawinienia, ponieważ Obwiniony nie przejawiał zainteresowania zwrotem środków publicznych. W ocenie MKO, Obwiniony miał możliwość kierowania swoim postępowaniem, mimo kontuzji z 2019 r. był zdolny do podejmowania decyzji. Próg staranności jest związany z koniecznością przejawiania wyższego poziomu zainteresowania działaniami Spółki, troską o zarządzany podmiot. Wyjaśnienia dotyczące braku wiedzy o sytuacji Spółki i opieranie się wyłącznie na relacjonowaniu działań Spółki przez prokurenta nie są czynnikami usprawiedliwiającymi. Brak wcześniejszego doświadczenia Obwinionego jako Prezesa Zarządu spółki kapitałowej nie może również usprawiedliwiać niewykonywania obowiązków członka zarządu, które na nim spoczywały. Obwiniony opierając się wyłącznie na zaufaniu do prokurenta przyjął bierną postawę, pozbawił się możliwości rzetelnego sprawowania funkcji, wykazując się tym samym brakiem odpowiedzialności za sprawy Spółki. MKO podkreśliła wyjaśnienia Obwinionego złożone na rozprawie 23 lutego 2024 r., że nie miał wiedzy, czy były prowadzone postępowania egzekucyjne/komornicze w stosunku do Spółki (natomiast egzekucje komornicze zostały wykazane w KRS).

W dalszej części wyводу MKO wskazała, że źródłem wiedzy Obwinionego powinny być m.in. dokumenty wpływające do siedziby firmy, których rzetelna analiza posłużyłaby do podejmowania decyzji. Zarząd ponosi odpowiedzialność za działania Spółki i ustanawiając prokurenta powinien dokonywać na bieżąco oceny realizacji przez niego zadań. MKO zwróciła uwagę, że jak poinformowała PARP, Obwiniony zapoznawał się w 2020 r. z aktami postępowań w sprawie zwrotu środków wypłaconych na podstawie umów o dofinansowanie, a więc miał świadomość konieczności zwrotu środków publicznych. Zdaniem MKO, gdyby Obwiniony działał zgodnie z prawem i zwrócił pobrane środki w wysokościach i w terminach wynikających z ww. decyzji, uniknąłby naruszenia dyscypliny finansów publicznych. MKO nie miała wątpliwości, że przejmując w 2017 r. obowiązki Prezesa Zarządu, Obwiniony powinien mieć wiedzę o zawartych umowach i zobowiązaniach Spółki, a także powinien dokonać przeglądu finansów i sposobu działania względem PARP, a tym samym dopełnienia najwyższej staranności w celu prawidłowego rozliczenia się ze środków publicznych. Zdaniem MKO, ustalony sposób działania Obwinionego świadczy o niedochowaniu staranności, która powinna być wymagana od osób odpowiedzialnych za gospodarowanie środkami pochodzącymi ze środków publicznych, a w konsekwencji, że czyn ma charakter zawiniony.

MKO odniosła się również do wymiaru kary. Zgodnie z art. 33 ust. 1 uondfp, organ orzekający w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych wymierza karę według swojego uznania, w granicach określonych w ustawie, uwzględniając stopień szkodliwości dla finansów publicznych naruszenia dyscypliny finansów publicznych, stopień winy, a także cele kary w zakresie społecznego oddziaływania oraz cele zapobiegawcze i dyscyplinujące, które ma osiągnąć w stosunku do ukaranego. Jednocześnie art. 33 ust. 1a pkt 2 uondfp stanowi, że

wymierzając karę za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wywołujące skutki finansowe, organ orzekający bierze pod uwagę również relację wysokości skutku finansowego do wysokości kwoty środków publicznych przekazanych do wykorzystania lub dysponowania w roku budżetowym podmiotowi niezaliczanemu do sektora finansów publicznych. MKO uznała, że nie ma wątpliwości, co do winy Obwinionego w zakresie braku zwrotu środków. Kwota wynikająca z nieprawidłowości przekracza wartość określoną w art. 26 pkt 1 i 3 uondfp, przez co zaistniałe naruszenie dyscypliny finansów publicznych z całą pewnością jest szkodliwe dla ładu finansów publicznych w stopniu wyższym niż znikomy. Kwota łączna wynikająca z decyzji PARP (1.203.057,61 zł) przekracza zdefiniowaną szkodę wielkiej wartości w rozumieniu z art. 115 ustawy Kodeks kamy¹⁰.

Wreszcie MKO, uwzględniając istotny stopień szkodliwości zarzucanego naruszenia dla finansów publicznych, jak również brak jakichkolwiek działań podjętych przez Beneficjenta mających na celu zwrot środków publicznych, w którego imieniu działał Obwiniony, służących chociażby częściowemu zaspokojeniu ciężącej na nim należności publicznoprawnej, stwierdziła brak podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary. MKO postanowiła wymierzyć Obwinionemu karę pieniężną w wysokości 4,0 krotności przeciętnego wynagrodzenia, tj. w kwocie 24.984,52 zł. MKO dodała, że proponowana przez Rzecznika na rozprawie 13 września 2024 r. kara 5,0 krotności przeciętnego wynagrodzenia została przez MKO zmniejszona z uwagi na aktywną postawę Obwinionego, który złożył wyjaśnienia Rzecznikowi oraz MKO (przedstawił okoliczności sprawy). Podsumowując, w opinii MKO, wymierzenie przedmiotowej kary jest adekwatne do okoliczności, w jakich działał Obwiniony oraz do stopnia zawinienia, a sposób działania Obwinionego świadczy o niedochowaniu staranności, która powinna być wymagana od osoby reprezentującej spółkę prawa handlowego. Na podstawie art. 167 ust. 1 uondfp, MKO zobowiązała Obwinionego do zwrotu na rzecz Skarbu Państwa zryczałtowanych kosztów postępowania. Z orzeczeniem MKO nie zgodził się Obwiniony, który pismem z dnia 19 listopada 2024 r., w imieniu własnym, złożył odwołanie. Zaskarżył to orzeczenie w całości i wniósł o nieuznawanie go za odpowiedzialnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz uchylenie kary pieniężnej w wysokości 24.984,52 zł i zobowiązania do zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania w kwocie 624,61 zł. W odwołaniu Obwiniony zwrócił uwagę na kilka kwestii, które - w jego ocenie - stanowią podstawę do nieuznawania go odpowiedzialnym za naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Po pierwsze wskazał, że objął funkcję Prezesa Zarządu już po zawarciu wskazanych umów i po ich wykonaniu, a więc samoistnie nie zaciągał żadnych zobowiązań w imieniu Spółki z PARP. Po drugie, że Spółka wykonała projekty objęte umowami zawartymi z PARP, a więc odstąpienie od czterech umów było nieuzasadnione, a w konsekwencji wydane decyzje o zwrocie środków były bezpodstawne i wydane z naruszeniem przepisów oraz postanowień samych umów o dofinansowanie. Po trzecie, w 2019 roku, czyli po zakończeniu umowy i okresu utrzymania projektu wysłane zostało zawiadomienie o wszczęciu kontroli do Spółki,

¹⁰ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2025 r. poz. 383).

które nie zostało doręczone Spółce. Według Obwinionego, doręczenie nie było skuteczne, ponieważ Pan (...), który pokwitował odbiór przesyłki, nie był i nie jest pracownikiem Spółki i nie ma żadnego pełnomocnictwa Spółki do odbioru korespondencji kierowanej do Spółki w związku z umowami. Korespondencję odebrał przypadkowo wraz z korespondencją kierowaną do innej spółki działającej na terenie tej samej nieruchomości, pod identycznym adresem. Po czwarte, kontrola w 2019 roku nie mogła się odbyć, albowiem było po terminie wygaśnięcia umowy, ale również Spółka nie otrzymała zawiadomienia o wszczęciu kontroli. Wreszcie po piąte, wina po stronie Obwinionego mogłaby mieć miejsce wtedy, gdyby Spółka miała na rachunkach bankowych odpowiednie środki i jako członek odpowiedniego organu spółki płatności nie dokonałby pomimo zaistniałego obowiązku. Wszystkie przywołane powyżej zarzuty podtrzymał na rozprawie w dniu 15 maja 2025 r. ustanowiony przed tą rozprawą obrońca Obwinionego.

Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych (dalej „GKO”), po rozpoznaniu odwołania na rozprawie 15 maja 2025 r., zważyła co następuje.

Po dokonaniu wszechstronnej analizy zgromadzonego przez MKO materiału dowodowego, GKO stwierdziła, że jest on kompletny i wiarygodny, a tym samym przyjęła go jako podstawę orzekania. Zdaniem GKO, stan faktyczny i prawny sprawy został ustalony przez MKO w sposób prawidłowy, co przesądziło o tym, że właściwie w całości GKO podzieliła argumentację przyjętą przez MKO. Przed odniesieniem się do zarzutów Obwinionego przedstawionych w złożonym odwołaniu, GKO - zgodnie z brzmieniem art. 24 ust. 1 uodnfp - dokonała porównania stanu prawnego obowiązującego w czasie popełnienia zarzucanego czynu ze stanem obowiązującym w dniu orzekania i ustaliła, że przepisy mające zastosowanie w okolicznościach niniejszej sprawy nie obowiązujące w czasie czynu nie są względniejsze dla Obwinionego i należy stosować aktualny stan prawny. Ponadto GKO przyjęła, że Obwiniony może podlegać odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, bowiem - zgodnie z art. 4a pkt 3 uodnfp - Obwiniony w dniach naruszenia dyscypliny finansów publicznych był osobą zobowiązaną lub upoważnioną 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 takie środki. Nie ulega wątpliwości, że Obwiniony pełnił funkcję Prezesa Zarządu (...) w dacie popełnienia naruszenia i pozostawał uprawniony do działania w imieniu Spółki.

Zdaniem GKO, MKO w sposób prawidłowy wywiodła i uzasadniła moment popełnienia czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a także wskazała datę naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z art. 207 ust. 1 ufp, w przypadku, gdy środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich są wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, z naruszeniem procedur lub pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości, podlegają zwrotowi wraz z odsetkami, w terminie

14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji określającej kwotę i termin zwrotu. Zestawienie przez MKO stanu faktycznego ze stanem prawnym, który uzupełniono tezami z doktryny i orzecznictwa, nie pozostawiły po stronie GKO wątpliwości, że wszystkie wydane przez PARP decyzje administracyjne (DK/5/2021, DK/8/2021, DK/9/2021, DK/10/2021) doręczono w sposób skuteczny, a w konsekwencji stały się one ostateczne. Spółka nie zakwestionowała tych decyzji, dlatego stały się ostateczne i powinny być wykonane. Zgodnie z art. 13 pkt 8 uodnfp, naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niedokonanie w terminie lub w należytym wysokości zwrotu kwoty środków publicznych lub środków przekazanych ze środków publicznych, związanych z realizacją programów lub projektów finansowanych z udziałem środków unijnych lub zagranicznych. W następstwie przeglądu przepisów prawa, zwłaszcza zawartych w uodnfp i ufp, GKO doszła do konstatacji, że dla okoliczności niniejszej sprawy nie ma podstawy prawnej, która zwolniłaby Obwinionego z obowiązku dokonania w terminie lub w należytym wysokości zwrotu kwoty środków publicznych. W ocenie GKO, nie zaistniały również okoliczności określone w art. 19 ust. 2 uodnfp, zgodnie z którymi, 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.

Tym samym, GKO nie podzieliła stanowiska Obwinionego, zawartego w złożonym odwołaniu, w zakresie niemożności przypisania mu odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ze względu na brak wystarczających środków na koncie (...), przez co nie dopuścić się naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 13 pkt 8 uodnfp. Następnie GKO uznała, że w okolicznościach niniejszej sprawy zasadne jest odwołanie się do istoty funkcjonowania zarządu spółki kapitałowej, zwłaszcza na gruncie przepisów art. 201 § 1 w zw. z art. 293 § 2 KSH oraz 209¹ § 1 KSH¹¹, z których wynika, że zarząd prowadzi sprawy spółki i reprezentuje spółkę, a także powinien przy wykonywaniu swoich obowiązków dołożyć staranności wynikającej z zawodowego charakteru swojej działalności. Wynika z tego, że w stosunku do członków organów spółki istnieje domniemanie profesjonalizmu, a więc od osoby będącej członkiem zarządu spółki kapitałowej należy wymagać więcej niż od przeciętnego uczestnika obrotu gospodarczego¹². Oznacza to, że z faktu obowiązywania umów o dofinansowanie zawartych pomiędzy PARP a Spółką wynikało zobowiązanie po stronie Prezesa Zarządu (...), czyli Obwinionego, do realizowania zadań Spółki w odniesieniu do decyzji zobowiązujących tę Spółkę do zwrotu środków publicznych. Tymczasem Obwiniony nie podjął żadnych działań, pomimo tego, że był zobowiązany do dochowania należytej staranności z powodu zawodowego charakteru sprawowanej przez niego funkcji. Co istotne, od prezesa zarządu spółki kapitałowej uzasadnione jest wymaganie nie tylko formalnego spełniania obowiązków, ale także umiejętności efektywnego zarządzania

¹¹ Przepis art. 293 § 2 uchylony przez art. 1 pkt 19 lit. a ustawy z dnia 9 lutego 2022 r. o zmianie ustawy - Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 807), zmieniającej KSH z dniem 13 października 2022 r. Tą samą nowelizacją wprowadzono do KSH art. 209¹ – art. 1 pkt 9 ustawy nowelizującej.

¹² Por. Wyrok SA w Białymstoku z dnia 19 kwietnia 2018 r., sygn. akt I AGa 63/18, LEX nr 2537614; Wyrok SA w Krakowie z dnia 12 stycznia 2016 r., sygn. akt I ACa 1413/15 LEX nr 2016314.

organizacją, reprezentowania jej w stosunkach zewnętrznych, podejmowania decyzji i kształtowania ładu korporacyjnego. Trafnie zwrócono uwagę w doktrynie i przywołano w nim orzecznictwo sądów powszechnych, że wykonywanie obowiązków przez członków zarządu powinno się odbywać z zachowaniem staranności wynikającej z zawodowego charakteru ich działalności, co w praktyce obejmuje znajomość procesów organizacyjnych, finansowych, ale także kierowania zasobami ludzkimi oraz znajomości obowiązującego prawa i następstw z niego wynikających w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej (zob. wyrok SN z dnia 24 marca 2015 r., II UK 167/14, Mon. Pr. Pr. 2015, nr 12, s. 660–667, w którym słusznie przyjęto, że – z uwagi na podwyższony miernik staranności – nie wyłącza odpowiedzialności członka zarządu niezajomość stanu finansów spółki; podobnie SA w Rzeszowie w wyroku z dnia 10 maja 2017 r., III AUa 852/16, LEX nr 2310585; zob. również wyrok SA w Szczecinie z dnia 26 kwietnia 2019 r., I AGa 4/19, LEX nr 2679800, w którym podkreślono, że podwyższony miernik staranności oznacza, że można rozsądnie oczekiwać i w świetle prawa wymagać, iż członek zarządu będzie znał bieżącą sytuację finansową spółki, zwłaszcza wówczas, gdy grozi jej niewypłacalność)¹³.

W następstwie niezrealizowania (stwierzonego w niepodważonych decyzjach) Projektu zaistniał obowiązek zwrotu środków, który nie został wykonany. Obwiniony, będąc Prezesem Zarządu Spółki, w ogóle na te decyzje (najpierw nieostateczne, a następnie ostateczne) nie zareagował. Nie można zatem przyjąć, że dochował należytej staranności w zakresie prowadzenia spraw spółki i obowiązku zwrotu dofinansowania. W odniesieniu do osoby pełniącej funkcję członka zarządu spółki kapitałowej istnieje bowiem związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy dołożeniem należytej staranności w wykonywaniu obowiązków zawodowych a obowiązkiem należytego działania w celu zapewnienia środków przeznaczonych do zwrotu dofinansowania. Powyższe prowadzi do wniosku, że powoływanie się przez Obwinionego na brak środków finansowych jako przesłankę niemożności realizacji obowiązku zwrotu dofinansowania jest bezzasadne. Obwiniony, jako Prezes Zarządu spółki kapitałowej, nie tylko miał obowiązek, ale również realną możliwość wcześniejszego przewidzenia, że istnieje uzasadnione domniemanie świadomości zaistnienia przesłanek skutkujących obowiązkiem zwrotu otrzymanego dofinansowania.

Powyższe doprowadziło GKO do wniosku, że nie zaistniały okoliczności, na podstawie których nie można Obwinionemu przypisać winy. W ocenie GKO, w materiałach sprawy brak jest jakichkolwiek przesłanek do uznania, że naruszenia nie można było uniknąć, mimo dołożenia staranności wymaganej od osoby odpowiedzialnej za wykonanie obowiązku zwrotu dofinansowania. Mało tego, nie można również mówić o dołożeniu staranności Obwinionego w zrealizowaniu obowiązku zwrotu dofinansowania. Powyższy wywód GKO w zakresie związku przyczynowo-skutkowego między dołożeniem staranności wynikającej z zawodowego charakteru swojej działalności, określonym w art. 293 § 2 KSH (obecnie art. 209¹ § 1 KSH), a obowiązkiem dołożenia staranności wymaganej od osoby odpowiedzialnej za wykonanie

¹³ M. Dumkiewicz, A. Kidyba, Komentarz aktualizowany do art. 1-300 Kodeksu spółek handlowych, Opublikowano: LEX/el. 2025

określonego obowiązku, w rozumieniu art. 19 ust. 2 uodfp, jest istotny również z tego powodu, że wskazanym wzorcem postępowania, według którego Obwiniony powinien zachować się, aby nie popełnić naruszenia dyscypliny finansów publicznych, było dołożenie staranności członka zarządu spółki kapitałowej wynikającej z zawodowego charakteru swojej działalności, która skutkowałaby zwrotem środków publicznych, a na wcześniejszym etapie ewentualnym podważeniem decyzji zwrotowych, czy też wyjaśnieniem wątpliwości dotyczących realizowania Projektów.

Zdaniem GKO, w okolicznościach niniejszej sprawy nie zaistniał przypadek zasługujący na szczególne uwzględnienie, zarówno ze względu na rodzaj i okoliczności naruszenia dyscypliny finansów publicznych, jak również właściwości i warunki osobiste sprawcy naruszenia dyscypliny finansów publicznych, który uzasadniałby wymierzenie kary łagodniejszego rodzaju, poza obniżeniem jej wysokości przez MKO, a tym bardziej odstąpić od jej wymierzenia. GKO podzieliła argumentację MKO w zakresie oceny ustawowych dyrektyw wymiaru kary i uznania, że zarówno kara pieniężna będzie karą adekwatną do okoliczności niniejszej sprawy, jak również dostosowania jej wysokości do tych okoliczności. GKO była również zgodna z MKO, że z zebranego materiału dowodowego nie wynika, aby Obwiniony, jako uprawniony do samodzielnego działania w imieniu Beneficjenta podejmował jakiegokolwiek działania mające na celu zwrot środków publicznych. Generalnie z akt sprawy wynika, że zadania, które miały być zrealizowane ze środków publicznych, nie zostały zrealizowane, a środki publiczne w znacznej wysokości nie zostały zwrócone. W tej sytuacji wymierzona kara pieniężna nie może być uznana za nadmiernie surową. Co więcej utrzymanie jej w mocy jest niezbędne nie tylko ze względu na potrzeby prewencji indywidualnej, ale także uwzględniając konieczność społecznego oddziaływania (potrzeby prewencji ogólnej).Uwzględniając powyższe, Główna Komisja Orzekająca orzekła, jak w sentencji.