

## ORZECZENIE

### Główniej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych

Warszawa, 25 marca 2024 r.

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

<b>Przewodniczący:</b>	Członek GKO:	<b>Marek Głuch (spr.)</b>
<b>Członkowie:</b>	Członek GKO:	<b>Sławomir Żółtek</b>
	Członek GKO:	<b>Krzysztof Sobieski</b>
<b>Protokolant:</b>		<b>Ewa Charczuk -Nieć</b>

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Damiana Grzelki, po rozpoznaniu na rozprawie 25 marca 2024 r. odwołań wniesionych przez: Pana 1(...) (zam. ul. (...), (...)) oraz przez Pana (...), Pełnomocnika Pana 2(...) (zam. ul. (...), (...)) od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z 4 kwietnia 2023 r., nr RKO.6111.27.2022, którym Komisja uznała:

- **Pana 1(...)** - pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora Biura Gospodarki Odpadami Urzędu Miasta (...), winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>1</sup>, polegającego na niezgodnym z przepisami rozłożeniu na raty Miejskiemu Przedsiębiorstwu Oczyszczania Miasta (...) Sp. z o.o. należności z tytułu kar umownych w kwocie 9.972.280,50 zł za nieosiągnięcie przez Spółkę w latach 2016-2018 poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia frakcji odpadów komunalnych. Przedmiotowa ulga w spłacie została udzielona bez zgody Rady Miasta (...), co spowodowało naruszenie art. art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn.

---

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

zm.) w związku z § 8 pkt 1 uchwały nr (...) Rady Miasta (...) z dnia 9 września 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności o charakterze cywilnoprawnym oraz określenia warunków dopuszczalności pomocy publicznej (Dz. Urz. Woj. Maz. nr 199, poz. 5645 ze zm.), oraz winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 uondfp, polegającego na nieustaleniu i niedochodzeniu należności (...) z tytułu kar pieniężnych, o których mowa w art. 9x ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1297 ze zm.). Kary te winny być nałożone na przedsiębiorców odbierających odpady komunalnej bez wymaganego wpisu do rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ust. 2 cyt. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach; oraz wymierzono Obwinionemu karę pieniężną w wysokości 15.645,18 zł. zł i obciążono kosztami postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 443,46 zł;

- **Pana 2(...)** - pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora Biura Gospodarki Odpadami Urzędu Miasta (...), winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 uondfp, polegającego na nieustaleniu i niedochodzeniu należności Miasta (...) z tytułu kar pieniężnych, o których mowa w art. 9x ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1297 ze zm.). Kary te winny być nałożone na przedsiębiorców odbierających odpady komunalnej bez wymaganego wpisu do rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ust. 2 cyt. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach; oraz wymierzono Obwinionemu karę upomnienia i obciążono kosztami postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 443,46 zł.

**orzeka:**

- I. na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 2 uondfp uchyła w całości zaskarżone orzeczenie oraz
  1. uniewinnia Pana 2(...) od zarzucanych czynów;
  2. uniewinnia Pana 1(...) od zarzutu naruszenia określonego w pkt I ppkt.1) zaskarżonego orzeczenia oraz
- II. na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 3 uondfp przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania w zakresie naruszenia określonego w pkt I ppkt. 2).

**Pouczenie:**

Orzeczenie niniejsze – w zakresie pkt I - jest prawomocne w dniu jego wydania i w tym zakresie służy na nie – w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Głównej Komisji Orzekającej.

W pozostałym zakresie od niniejszego orzeczenia środek zaskarżenia nie przysługuje.

**Uzasadnienie**

Orzeczeniem z 4 kwietnia 2023 r., nr RKO.6111.27.2022 Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie (dalej też „Komisja”) uznała Obwinionego 1(...) – będącego w czasie popełnienia czynów Dyrektorem Biura Gospodarki Odpadami Urzędu Miasta (...), odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w:

- 1) art. 5 ust. 1 pkt 3 uoondfp, polegające na niezgodnym z przepisami rozłożeniu na raty Miejskiemu Przedsiębiorstwu Oczyszczania Miasta (...) Sp. z o.o. należności z tytułu kar umownych w kwocie 9.972.280,50 zł za nieosiągnięcie przez Spółkę w latach 2016-2018 poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia frakcji odpadów komunalnych. Przedmiotowa ulga w spłacie została udzielona bez zgody Rady Miasta (...).

Na podstawie art. 21 uoondfp czasem naruszenia uznano dzień 17 kwietnia 2020 r. – data pisma i data wpływu do Biura Gospodarki Odpadami, w którym Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania Miasta (...) Sp. z o.o. poinformowało o rozpoczęciu spłaty wierzytelności z tytułu nałożonych kar umownych w ratach z uwzględnieniem karnych odsetek za nieterminową płatność) po 100.000,00 zł miesięcznie od dnia 31 marca 2020 r.

Powyższy czyn narusza art. 59 ust. 1 ustawy o finansach publicznych<sup>2</sup> w związku z § 8 pkt 1 uchwały nr (...) Rady Miasta (...) z dnia 9 września 2010 r. w sprawie

---

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) – zwana dalej ufp;

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności o charakterze cywilnoprawnym oraz określenia warunków dopuszczalności pomocy publicznej<sup>3</sup>.

- 2) art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 uondfp, polegające na nieustaleniu i niedochodzeniu należności Miasta (...) z tytułu kar pieniężnych, o których mowa w art. 9x ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>4</sup>. Kary te winny być nałożone na przedsiębiorców odbierających odpady komunalnej bez wymaganego wpisu do rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ust. 2 ucp. Powyższe dotyczy nw. przedsiębiorców odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości:

- a) (...)-(...) (dowód: pismo Urzędu Miasta (...) Biura Gospodarki Odpadami znak: (...) z dnia 4 lutego 2020 r.).  
Kwota należnej kary 5.000,00 zł za pierwszy miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru;
- b) Firma (...) (...) (dowód: pismo Urzędu Miasta (...) Biura Gospodarki Odpadami znak: (...) z dnia 4 lutego 2020 r.).  
Kwota należnej kary 10.000,00 zł za kolejny miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru;
- c) Firma (...) Sp. z o.o. (dowód: pismo Urzędu Miasta (...) Biura Gospodarki Odpadami znak: (...) z dnia 20 lutego 2020 r.).  
Kwota należnej kary 5.000,00 zł za pierwszy miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru;
- d) Firma (...) (...) (dowód: pismo Urzędu Miasta (...) Biura Gospodarki Odpadami znak: (...) z dnia 1 kwietnia 2020 r.).  
Kwota należnej kary 5.000,00 zł za pierwszy miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru;
- e) Firma (...) (...) (dowód: pismo Urzędu Miasta (...) Biura Gospodarki Odpadami znak: (...) z dnia 1 kwietnia 2020 r.).

---

<sup>3</sup> Dz. Urz. Woj. Maz. nr 199, poz. 5645 ze zm.;

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399) – zwana dalej ucp.

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

Kwota należnej kary 5.000,00 zł za pierwszy miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru.

Zarzucone czyny, polegające na zaniechaniu, zostały popełnione w dniach następujących po dniach wystawienia ww. pism.

Czyny te naruszają przepis art. 9x ust. 1 pkt 1 ucpg i art. 42 ust. 5 ufp.

Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 37 i art. 36 ust. 1 uondfp Komisja wymierzyła Obwinionemu 1(...) łączną karę pieniężną w wysokości 15.645,18 zł.

Ponadto obciążyła Obwinionego 1(...), obowiązkiem zwrotu – na rzecz Skarbu Państwa – kosztów postępowania w wysokości 443,45 zł, co stanowi 10% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, ogłoszonego obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego<sup>5</sup>.

Tym samym orzeczeniem Komisja uznała Obwinionego 2(...) – będącego w czasie popełnienia czynów Dyrektorem Biura Gospodarki Odpadami Urzędu Miasta (...), odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 uondfp, polegające na nieustaleniu i niedochodzeniu należności (...) z tytułu kar pieniężnych, o których mowa w art. 9x ust. 1 pkt 1 ucpg. Kary te powinny być nałożone na przedsiębiorców odbierających odpady komunalnej bez wymaganego wpisu do rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ust. 2 ucpg.

Powyższe dotyczy nw. przedsiębiorców odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości:

- a) Firma (...) Sp. z o.o. (dowód: pismo Urzędu Miasta (...) Biura Gospodarki Odpadami znak: (...) z dnia 23 sierpnia 2019 r.).

Kwota należnej kary 5.000,00 zł za pierwszy miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru;

- b) Firma (...) (...) (dowód: pismo Urzędu Miasta (...) Biura Gospodarki Odpadami znak: (...) z dnia 13 listopada 2019 r.).

Kwota należnej kary 5.000,00 zł za pierwszy miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru;

---

<sup>5</sup> Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 19 lutego 2020 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w 2019 r. i w drugim półroczu 2019 r. (M.P. z 2020 r., poz. 195).

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

c) Firma (...) „(...)” (dowód: pismo Urzędu Miasta (...) Biura Gospodarki Odpadami znak: (...) z dnia 13 listopada 2019 r.).

Kwota należnej kary 5.000,00 zł za pierwszy miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru;

d) Firma (...)-(...) Sp. z o.o. Sp. k. (dowód: pismo Urzędu Miasta (...) Biura Gospodarki Odpadami znak: (...) z dnia 13 listopada 2019 r.).

Kwota należnej kary 5.000,00 zł za pierwszy miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru;

e) Firma (...) „(...)” (dowód: pismo Urzędu Miasta (...) Biura Gospodarki Odpadami znak: (...) z dnia 13 listopada 2019 r.).

Kwota należnej kary 5.000,00 zł za pierwszy miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru;

f) (...) (...) (dowód: pismo Urzędu Miasta (...) Biura Gospodarki Odpadami znak: (...) z dnia 13 listopada 2019 r.).

Kwota należnej kary 5.000,00 zł za pierwszy miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru.

Zarzucone czyny, polegające na zaniechaniu, zostały popełnione w dniach następujących po dniach wystawienia ww. pism.

Czyny te naruszają przepis art. 9x ust. 1 pkt 1 upcg.

Na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 37 i art. 36 ust. 1 uondfp Komisja wymierzyła Obwinionemu 2(...) karę upomnienia.

Ponadto obciążyła Obwinionego 2(...) obowiązkiem zwrotu – na rzecz Skarbu Państwa – kosztów postępowania w wysokości 443,45 zł.

Regionalna Komisja Orzekająca stwierdziła, że fakt i okoliczności dokonania przez Obwinionego 2(...) czynów opisanych we wniosku o ukaranie z dnia 30 września 2022 r., wyczerpujących dyspozycję art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 uondfp oraz w stosunku do Obwinionego 1(...) czynów opisanych we wnioskach o ukaranie (z dnia 30 września 2022 r. i z dnia 14 września 2022 r.), wyczerpujących dyspozycję art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 uondfp oraz art. 5 ust. 1 pkt 3 uondfp – nie budzą żadnych wątpliwości.

Regionalna Komisja Orzekająca wskazała, że obu Obwinionym 1(...) oraz 2(...) we wniosku o ukaranie z dnia 30 września 2022 r., sygn. akt DF-RI.6101.81.2022, zarzucono naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 uondfp), polegające na nieustaleniu

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

i niedochodzeniu należności Miasta (...) z tytułu kar pieniężnych, o których mowa w art. 9x ust. 1 pkt 1 ucpg. Ponadto kary te winny być nałożone na przedsiębiorców, w sytuacji odbierania odpadów komunalnych bez wymaganego wpisu do rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ust. 2 ucpg. W myśl art. 9x ust. 1 pkt 1 ucpg - Przedsiębiorca odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, który: odbiera odpady komunalne bez wymaganego wpisu do rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ust. 2 - podlega karze pieniężnej w wysokości 5000 zł za pierwszy miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru oraz 10.000 zł za każdy kolejny miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru.

Komisja wskazała, że w doktrynie przyjmuje się, że celem dochodzenia należności jest jej wyegzekwowanie w ustalonej kwocie. Pojęcie „dochodzenie należności” równoznaczne jest z żądaniem jej uiszczenia, o ile żądanie następuje w celu realizacji określonego prawa podmiotowego (cywilnoprawnego albo publicznego). Dochodzenie oznacza więc każdą postać żądania określonego zachowania kierowanego przez wierzyciela do dłużnika<sup>6</sup>. Komisja wskazała, że wprawdzie przepisy ustawy nie określają sposobu dochodzenia należności, należy jednak przyjąć, że powinny zostać podjęte takie działania, które ze względu na zasadę gospodarności będą najbardziej racjonalne i skuteczne<sup>7</sup>. Zaniechanie podjęcia określonych prawem działań jak również podejmowanie czynności w sposób niegwarantujący wyegzekwowanie ustalonej należności stanowi czyn kwalifikowany jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych określony jako niedochodzenie należności. Przy realizacji tego obowiązku należało mieć na uwadze, że norma skonstruowana na podstawie art. 5 ust. 1 uondfp w zw. z art. 42 ust. 5 ufp, nie tylko nie nakazuje, ale zakazuje podejmowania w ramach dochodzenia czynności, które naruszałyby kryteria celowości, oszczędności i efektywności<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> M. Bitner, [w:] Misiąg, Ustawa o finansach publicznych Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz, 3 wydanie, s. 962;

<sup>7</sup> K. Makowska, [w:] A. Talik, W. Robaczyński, A. Babczuk, Dyscyplina finansów publicznych. Podstawy i zakres odpowiedzialności. Warszawa 2015, s. 163.

<sup>8</sup> M. Bitner, [w:] Misiąg, Ustawa o finansach publicznych Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz, 3 wydanie, s. 963.

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

Komisja przyjęła, że zarzucane czyny, polegające na zaniechaniu, zostały popełnione w dniach następujących po dniach wystawienia ww. pism wyszczególnionych w osnowie orzeczenia, a kierowanych do podmiotów odbierających odpady komunalne.

Zdaniem Regionalnej Komisji Orzekającej Biuro Gospodarowania Odpadami uchybiło normie art. 42 ust. 5 ufp, albowiem w wykazanych datach podjęli ostatecznie działania w sprawie dochodzenia przedmiotowych należności, tj. wystosowali pisma do podmiotów odbierających odpady komunalne, bez wymaganego wpisu do rejestru działalności regulowanej. Regionalna Komisja Orzekająca zauważyła, że zaniechania tego nie może zniwelować późniejsza zapłata należności przez podmioty, czy następcze podejmowane działania w trakcie kontroli NIK. Ustawodawca przewidział bowiem w art. 5 ust. 1 uoondfp karalność biernej postawy osób odpowiedzialnych za dochodzenie należności Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Jako że czyn penalizowany w art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 uoondfp ma charakter czynu zaniechania, konieczne jest ustalenie ustawowej powinności działania, ze szczególnym uwzględnieniem ustawowego terminu, w jakim dany obowiązek winien być wykonany. Przepisy powszechnie obowiązującego prawa nie określają daty, w jakiej musi dojść do dochodzenia danej należności. W ocenie Regionalnej Komisji Orzekającej dochodzenie należności z jednej strony nie powinno być dokonywane od razu po dacie wymagalności, gdyż byłoby nieefektywne ekonomicznie i nieracjonalne, jednak z drugiej strony nie do zaakceptowania jest sytuacja, w której niepodjęwane są działania, do czasu niewystąpienia ich przedawnienia.

Regionalna Komisja Orzekająca przyjęła, że powinny zostać podjęte takie czynności, które ze względu na zasadę gospodarności będą najbardziej racjonalne, skuteczne i efektywne. Obwinieni 2(...) i 1(...) w przedmiotowej sprawie reprezentowali jednostkę samorządu terytorialnego jako jednostkę sektora finansów publicznych, a nie podmiot prywatny, nie mogli więc swobodnie decydować o czasie, w którym będzie dochodzić należności, gdyż należą one do kategorii środków publicznych, których realizacja poddana jest szczególnym rygorom prawnym. Przepisy ustawy o finansach publicznych co do zasady nie przewidują możliwości odstąpienia od dochodzenia i egzekwowania należności przysługujących jednostce sektora finansów publicznych. Regionalna Komisja Orzekająca podzieliła pogląd, że należność przypadająca jednostce samorządu terytorialnego winna być dochodzona na bieżąco, bez przerwy spowodowanej zbędną zwłoką. Zbieżne stanowisko zaprezentował Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 10 października 2014 r.,

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

V SA/WA 1249/14 wskazując, że: „należy uznać, iż dochodzenie należności polega na ich realnym i właśnie bieżącym dochodzeniu a nie zabezpieczeniu ich dochodzenia na bliżej nieokreśloną przyszłość”. Także Główna Komisja Orzekająca w orzeczeniu z dnia 7 września 2015 r., BDF1.4800.96.2015 uznała, iż: „Należy także mieć na uwadze, że w tym konkretnym przypadku mamy do czynienia z niedochodzeniem należności na rzecz budżetu państwa i te dochody powinny być dochodzone na bieżąco”. Bezczyność Obwinionych świadczy o tym, że realizacja obowiązku polegającego na dochodzeniu należności nie odbyła się z poszanowaniem wspomnianych reguł odnoszących się do kryteriów celowości i efektywności. Jak wskazano pojęcie „dochodzenie należności” przedstawiciele doktryny definiują jako „żądanie uiszczenia należności” lub „żądanie określonego zachowania kierowanego przez wierzyciela do dłużnika”. Regionalna Komisja Orzekająca jest zdania, że „dochodzenie należności” należy identyfikować z władczymi oraz bieżącymi działaniami organu, które formułują nakaz określonego zachowania się dłużnika. Tak długa przerwa w dochodzeniu należności uchybia tym obowiązkom. Tak rozumiany termin dochodzenia należności ziszcza się w sytuacji, w danych okolicznościach (zaistniałym zdarzeniu) podjęcia przez:

- a) przedsiębiorców odbierających odpady komunalne;
- b) nieposiadania wymaganego wpisu do rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ust. 2 ucpg przez przedsiębiorców odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. Wystąpienie tych dwóch czynników równocześnie stanowi podstawę i warunek skutecznego postawienia zarzutu z art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 uondfp, gdzie ustalenie daty wymagalności rzekomych należności, w których Obwiniony 2(...) i 1(...) zaniechał dochodzenie w imieniu Miasta (...) zobrazowane jest w czynnościach zewnętrznych, jakie dostarczają działania przedsiębiorców w zakresie odbierania odpadów komunalnych (w konkretnym czasie, na konkretne zalecenie, na konkretnym obszarze działania, a także odpłatnie).

Komisja stwierdziła, że z czynem polegającym na nieustaleniu należności mamy do czynienia w sytuacji, gdy dla ustalenia należnej kwoty wymagane jest podjęcie jakiejś czynności, mocą której należność zostaje ustalona, czyli obliczona i - w określonej prawem formie - zakomunikowana zobowiązanemu do jej uiszczenia. Natomiast odnośnie do niedochodzenia należności GKO podkreśliła, że dochodzenie należności Gminy polega na ich realnym i bieżącym dochodzeniu, a nie zabezpieczaniu ich dochodzenia na bliżej nieokreśloną

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

przyszłość. Temu m.in. ma służyć planowanie dochodów budżetowych, których realizacja zamyka się w okresie rocznym. Niedochodzenie należności w danym roku budżetowym oznacza zatem rezygnację z realizacji części budżetu gminy, a temu m.in. ma przeciwdziałać art. 5 ust. 1 pkt 2 uodfp.

W odniesieniu do strony podmiotowej naruszeń Komisja stwierdziła, że z zasady ogólnej sformułowanej w art. 53 ust. 1 ufp, obowiązującej w czasie popełnienia czynu wynika, że za całość gospodarki finansowej jest odpowiedzialny kierownik jednostki. Z racji pełnionej funkcji oraz powierzonych obowiązków Dyrektor Biura Gospodarki Odpadami powinien znać zasady gospodarki finansowej oraz konsekwencje ich naruszenia, a w razie wątpliwości interpretacyjnych powinien dokładnie przeanalizować sytuację i przepisy przed podjęciem decyzji. Na kierowniku jednostki ciąży bowiem obowiązek zapewnienia w kierowanej przez siebie placówce takiej organizacji pracy, która pozwala na prawidłowe wykonywanie obowiązków jednostki<sup>9</sup>. Komisja wskazała, że zgromadzony materiał dowodowy potwierdza, że do Urzędu Miasta (...) wpłynęły wnioski o zwrot poniesionych kosztów odbioru odpadów komunalnych, w związku z brakiem realizacji usługi odbioru odpadów komunalnych z nieruchomości. W nw. przypadkach w odpowiedzi na wnioski, Biuro Gospodarki Odpadami Urzędu Miasta (...) odmówiło zwrotu kosztów odbioru odpadów komunalnych, w związku z brakiem wpisu podmiotu odbierającego odpady komunalne do rejestru działalności regulowanej, zgodnie z art. 9b ust. 2 ucp. Przepis ten stanowi, cyt.: „Rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, zwany dalej „rejestrem”, prowadzi wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości”. Zatem Biuro Gospodarki Odpadami Urzędu Miasta (...) odmawiając zwrotu kosztów odbioru odpadów komunalnych miało wiedzę, że w tych przypadkach podmiot odbierający odpady nie był wpisany do rejestru działalności regulowanej, a mimo to nie naliczyło kar, stosownie do art. 9x ust. 1 pkt 1 ucp. Przepis ten stanowi, że „Przedsiębiorca odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, który odbiera odpady komunalne bez wymaganego wpisu do rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ust. 2 - podlega karze pieniężnej w wysokości 5000 zł za pierwszy miesiąc wykonywania działalności bez

---

<sup>9</sup> Orzeczenie GKO z dnia 29 lutego 2004 r., BDF/GKO/Odw.-88/I 17/2003.

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

wymaganego wpisu do rejestru oraz 10 000 zł za każdy kolejny miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru.

Komisja uznała za chybione stanowisko Obwinionego 1(...), że zarzut braku podjęcia działań w celu ustalenia lub dochodzenia należności publicznoprawnej może być postawiony wyłącznie następczo, przy dokonywaniu oceny zachowania podmiotu publicznego z perspektywy czasu.

Odnosząc się do tego zarzutu, Komisja wskazała, że podstawową zasadą gospodarowania środkami publicznymi jest obowiązek jednostki sektora finansów publicznych ustalania przypadających im należności pieniężnych oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Obowiązek ten wprowadza art. 42 ust. 5 ufp. Nieustalenie i niedochodzenie należności będące zaniechaniem podjęcia określonych prawem czynności, zmierzających do wyegzekwowania dochodów godzi w staranność w gospodarowaniu środkami publicznymi oraz obrażana zasadę legalności obowiązującą podczas tego gospodarowania. Skoro istniała czytelna i znana droga dochodzenia należności i nie czyniono żadnych działań w celu ich wyegzekwowania to oznacza, że dowolnie i bezpodstawnie zrezygnowano z części dochodów, co w sferze finansów publicznych jest niedopuszczalne.

Komisja, odnosząc się do złożonego przez Obrońcę zaświadczenia z dnia 31 października 2022 r. z Biura Zarządzania Zasobami Ludzkimi Miasta (...) co do świadczenia pracy przez Obwinionego 2(...), a także jego absencji chorobowej w 2019 roku, stwierdziła, że upatrywanie okoliczności zwalniających z odpowiedzialności za popełnienie deliktu finansowego wobec Obwinionego 2(...) z faktu jego absencji jest nieuprawnione. W ocenie Komisji wskazane daty graniczne (wystąpienia deliktu finansowego) zaniechania nie ograniczały i nie uniemożliwiały podjęcia czynności przed zaplanowanym urlopem Obwinionego lub ewentualnie „scedowanie” tychże czynności na pracowników podległych. Zdaniem Komisji kumulacja lub natłok obowiązków nie może stanowić okoliczności uwalniającej od odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, albowiem Obwiniony – jak wynika z wyjaśnień udzielonych na rozprawie – ustalał ich hierarchię ważności w zakresie kolejności realizacji i świadomie podejmował decyzję. Podejmując się sprawowania funkcji kierowniczej w jednostce sektora finansów publicznych i będąc odpowiedzialnym za dysponowanie środkami publicznymi, należy liczyć się ze szczególną odpowiedzialnością z tym związaną, jak również z tym, że wszelkie rozstrzygnięcia,

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

podejmowane w subiektywnym przekonaniu co do ich słuszności, będą podlegały ocenie co do zgodności z prawem. Należy również liczyć się z możliwością działania w sytuacjach nietypowych, nieoczekiwanych i odbiegających od przewidywań<sup>10</sup>. Komisja wzięta pod uwagę przy wymiarze kary sposób wykonywania obowiązków przez Dyrektora Biura w okresie, w którym sprawował funkcję, w tym obciążenia obowiązkami, skalę zadań, które wykonywał jako Dyrektor (podział obowiązków, priorytetyzacji zadań w tym okresie, stopień pilności doboru według kategorii zadań, do wykonania które należało wykonać w pierwszej kolejności).

W zakresie czynu stypizowanego w art. 5 ust. 1 pkt 3 uondfp w stosunku do Obwinionego 1(...) Komisja wskazała, że zgromadzony materiał dowodowy potwierdza, iż należność Miasta (...) z tytułu kar umownych nałożonych na MPO na łączną kwotę 9.972.280,50 zł wpłynęła po terminie i w ratach. Obwinionemu zarzucono naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 3 uondfp polegające na niezgodnym z przepisami rozłożeniu na raty Miejskiemu Przedsiębiorstwu Oczyszczania Miasta (...) Sp. z o.o. należności z tytułu kar umownych w kwocie 9.972.280,50 zł za nieosiągnięcie przez Spółkę w latach 2016-2018 poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia frakcji odpadów komunalnych. Przedmiotowa ulga w spłacie została udzielona bez zgody Rady Miasta (...). Na podstawie art. 21 uondfp był to dzień 17 kwietnia 2020 r. – data pisma i data wpływu do Biura Gospodarki Odpadami, w którym Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania (...) Sp. z o.o. poinformowało o rozpoczęciu spłaty wierzytelności z tytułu nałożonych kar umownych w ratach z uwzględnieniem karnych odsetek za nieterminową płatność (po 100.000,00 zł miesięcznie od dnia 31 marca 2020 r.).

Zgodnie z art. 59 ust. 1 ufp w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, przypadające jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom organizacyjnym wymienionym w art. 9 pkt 3, 4 i 13 ufp, mogą być umarzane, terminy ich spłaty mogą zostać odroczone lub płatność tych należności może zostać rozłożona na raty, na zasadach określonych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Regionalna Komisja Orzekająca, wbrew twierdzeniu Obwinionego 1(...) wskazała, że wyrażenie zgody może nastąpić w sposób dorozumiany (per facta concludentia),

---

<sup>10</sup> zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 lutego 2005 r., III SA/Wa 1730/04, publik. CBOSA.

bez konieczności przesyłania stronie odrębnej informacji o wyrażeniu zgody. W związku z tym, wyjaśnienia Obwinionego należało uznać za przyjętą linię obrony. Komisja wyjaśniła, że świadomość działania spoczywa na stronach obrotu publicznoprawnego, w tym na kierowniku jednostki sektora finansów publicznych. Przechodząc na grunt prawa cywilnego, należy wskazać, że zgodnie z art. 60 ustawy kodeks cywilny<sup>11</sup>- z zastrzeżeniem wyjątków w ustawie przewidzianych, wola osoby dokonującej czynności prawnej może być wyrażona przez każde zachowanie się tej osoby, które ujawnia jej wolę w sposób dostateczny, w tym również przez ujawnienie tej woli w postaci elektronicznej (oświadczenie woli). Z tej normy wynika m.in., że oświadczenie woli nie musi być zawsze dla swej skuteczności złożone w formie pisemnej, może przybrać bowiem formę – różnych zachowań. Takie różne zachowania ogólnie rzecz ujmując są uznawane za tzw. dorozumiane oświadczenia woli (per facta concludentia). Takie cechy można zaś przypisać działaniom podejmowanym przez MPO, które poinformowało BGO pismem z dnia 12 grudnia 2019 r., o tym, że należność Miasta (...) z tytułu kar umownych nałożonych na MPO na łączną kwotę 9.972.280,50 zł wpłynęła po terminie i w ratach. Przykładowo, w wyroku Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 15.03.2017, I ACa 863/16, podano m.in., że podkreślić należy, że przepis art. 60 kc przewiduje możliwość oświadczenia woli w zasadzie przez każde zachowanie się osoby dokonującej czynności prawnej, o ile tylko wyraża ono jej wolę w sposób dostateczny, co oznacza nieograniczoną wielość sposobów składania takich oświadczeń. Tradycyjnie wyróżnia się oświadczenia woli składane wyraźnie lub w sposób dorozumiany (per facta concludentia). Pojęcie dorozumianych oświadczeń woli należy odnosić do wszelkich pozajęzykowych zachowań ujawniających wolę dokonania określonej czynności prawnej, a także do tych wypowiedzi językowych, które nie zostały sformułowane w sposób wystarczająco jednoznaczny, precyzyjny lub pełny. Przyjmuje się, że pojęcie czynności prawnej dokonanej per facta concludentia odnosi się tylko do formy (sposobu) wyrażenia woli, natomiast oświadczenie woli, również w takiej formie wyrażone, aby mogło wywołać skutki prawne, musi pochodzić od osoby, która takie oświadczenie może złożyć<sup>12</sup>. Komisja zauważyła, że w notatce z dnia 16 kwietnia 2020 r. w sprawie wyegzekwowania dla Urzędu Miasta (...) należności od Spółki MPO z tytułu naliczonych kar za nieosiągnięcie

---

<sup>11</sup> Ustawa kodeks cywilny z 23 kwietnia 1964 r. (Dz. U.2023 r. poz. 1610 z późn. zm.) – zwana dalej kc.

<sup>12</sup> por. wyrok SN z dnia 8 listopada 2005 r. I CK 275/05.

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

poziomów recyklingu, główny specjalista ds. obsługi finansowej w Urzędzie Miasta (...) wskazał, cyt.: „W 2019 roku zostały naliczone w łącznej kwocie 9.972.280,50 zł kary umowne dla Spółki Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania w (...) Sp. z o.o. w związku z nieosiągnięciem w 2016, 2017 i 2018 roku poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia frakcji odpadów komunalnych. Z uwagi na fakt, że Spółka nie otrzymała decyzji dotyczącej rozłożenia przedmiotowego zadłużenia na raty w porozumieniu z Panem (...) - Radcą Prawnym w tutejszym Biurze - w dniu 16.03.2020 r. za pośrednictwem poczty elektronicznej (e-mail) zwróciłem się do Pana Dyrektora 1(...) z prośbą o zajęcie stanowiska dotyczącego potrącenia należności z tytułu naliczonych kar (wraz z odsetkami) w wystawionych przez MPO bieżących faktur za styczeń 2020 r. W odpowiedzi otrzymałem decyzję o wstrzymanie potrącenia kar z bieżącej płatności i przygotowanie dokumentacji w tej sprawie w celu zorganizowania spotkania z Biurem Nadzoru Właścicielskiego.”.

Zdaniem Regionalnej Komisji Orzekającej zgromadzony w sprawie materiał dowodowy potwierdza, że należność Miasta (...) z tytułu kar umownych na kwotę 9.972.280,50 zł za nieosiągnięcie przez MPO w latach 2016-2018 poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia frakcji odpadów komunalnych została rozłożona na raty w sposób sprzeczny z obowiązującymi przepisami prawa,

tj. art. 59 ust. 1 ufp związku z § 8 pkt 1 uchwały nr (...) Rady Miasta (...) z dnia 9 września 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności o charakterze cywilnoprawnym oraz określenia warunków dopuszczalności pomocy publicznej. Rada Miasta nie wyraziła zgody w sprawie rozłożenia ww. należności Miasta (...) na raty, co w odniesieniu do należności o wartości przekraczającej kwotę 500.000 zł, jest wymogiem określonym w §8 pkt 1 ww. uchwały nr (...) Rady Miasta (...) z dnia 9 września 2010 r.

Komisja stwierdziła, że Obwiniony 1(...) jako ówczesny Dyrektor BGO mógł zachować się zgodnie z prawem, jednakże w sposób niesformalizowany udzielił ulgi w spłacie należności – rozłożenia na raty bez uzyskania wymaganej zgody Rady Miasta (...). Obwiniony winien: skierować przedmiotową sprawę do egzekucji komorniczej, wówczas można by mówić, że nie rozłożył należności na raty; ewentualnie dokonać potrącenia (potrącenia zapłaty za realizowane na bieżąco zadania) na zasadzie art. 498 § 1 kc, zgodnie z którym gdy dwie osoby są jednocześnie względem siebie dłużnikami i wierzycielami, każda z nich może

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

potrącić swoją wierzytelność z wierzytelności drugiej strony, jeżeli przedmiotem obu wierzytelności są pieniądze lub rzeczy tej samej jakości oznaczone tylko co do gatunku, a obie wierzytelności są wymagalne i mogą być dochodzone przed sądem lub przed innym organem państwowym. Komisja podkreśliła, że cała należność główna powiększona o ustawowe odsetki za opóźnienie została ostatecznie zaspokojona w dniu 6 sierpnia 2021 r. MPO kilkakrotnie występowała z prośbami i wnioskami o rozłożenie zaległości na raty do BGO m.st. Warszawy. Ostatecznie jej wniosek został rozpoznany negatywnie w dniu 13 lutego 2020 r. Od tamtego momentu do całkowitego zaspokojenia należności minęło 1,5 roku.

Komisja wskazała, że zachowanie obu stron MPO oraz BGO odpowiada elementom przedmiotowo istotnym i są wystarczające do ustalenia, że konkretne zachowanie danej osoby ma walor dorozumianego oświadczenia woli oraz jaka jest jego treść, wymaga każdorazowo uwzględniania informacji pochodzących z bezpośredniego kontekstu, w jakim miało ono miejsce. Art. 60 kc pozwala uznać czyjeś zachowanie za oświadczenie woli tylko wówczas, gdy wyraża ono wolę dokonania czynności prawnej w sposób dostateczny. Dla uznania określonego zachowania za konkludentne oświadczenie woli konieczne jest więc, aby wyrażało ono wolę wywołania określonego skutku prawnego. Obwiniony 1(...) w złożonym wyjaśnieniu wskazał, że kara umowna do zapłaty, której zobowiązane było MPO została w pełnej wysokości wyegzekwowana w dniu 6 sierpnia 2021 r. wraz z należnymi odsetkami. Komisja oceniła, że w świetle zebranego materiału dowodowego wina Obwinionego 1(...) nie budzi wątpliwości. Obwiniony 1(...) jako kierownik jednostki, zobowiązany był do przestrzegania przepisów, określonych w szczególności w ustawie o finansach publicznych. Obwiniony miał możliwość alternatywnego, zgodnego z prawem działania. Mógł rozłożyć spłatę należności zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa bądź skierować sprawę do egzekucji. Jako Dyrektor Biura Gospodarki Odpadami Urzędu Miasta (...) mógł i był zobowiązany do przestrzegania litery prawa poprzez wszczęcie postępowania wobec przedsiębiorców odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, mające na celu ustalenie należności oraz skierować przedmiotową sprawę do egzekucji komorniczej; ewentualnie dokonać potrącenia (potrącenia zapłaty za realizowane na bieżąco zadania) na zasadzie art. 498 § 1 k.c., w ostateczności wnieść pozew przeciwko MPO wraz z zabezpieczeniem.

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

Komisja uznała, że odpowiedzialność za czyny przypisane w sentencji orzeczenia ponosi Obwiniony 1(...), który w dacie popełnienia czynu był Dyrektorem Biura Gospodarki Odpadami Urzędu Miasta (...). 1(...) pełnił funkcję Dyrektora Biura Gospodarki Odpadami Urzędu Miasta (...) od dnia 3 stycznia 2020 r. do 7 maja 2020 r. (jako p.o. Dyrektora Biura Gospodarki Odpadami), a następnie od dnia 8 maja 2020 r. do 30 czerwca 2021 r.

Odpowiedzialność za popełnione delikty finansowe, wynika:

- 1) z art. 4 ust. 1 pkt 3 uoondfp, który stanowi, iż odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają pracownicy jednostek sektora finansów publicznych lub inne osoby, którym odrębną ustawą lub na jej podstawie powierzono wykonywanie obowiązków w takiej jednostce, których niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych;
- 2) z dyspozycji art. 53 ust. 1 ufp, w myśl którego kierownik jednostki sektora finansów publicznych (...) jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej;
- 3) z Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta (...), nadanego zarządzeniem Nr (...) Prezydenta Miasta (...) z dnia 4 kwietnia 2007 r. ze zm., w którym określono m, in., iż pracami biur kierują dyrektorzy (§12 ust. 1 pkt 1);
- 4) zakresu działania Biura Gospodarki Odpadami, ustalonego Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miasta (...), nadanym zarządzeniem Nr (...) Prezydenta Miasta (...) z dnia 4 kwietnia 2007 r. ze zm., w którym w §11a określono m.in. do zakresu działania Biura Gospodarki Odpadami należy w szczególności: nadzór nad systemem gospodarowania odpadami komunalnymi w (...), w szczególności (pkt 1): realizacja zadań w zakresie gospodarki odpadami stałymi i nieczystościami ciekłymi, w tym: przygotowywanie projektów decyzji administracyjnych; kontrola przedsiębiorców wpisanych do rejestru, o którym mowa w pkt 4, w zakresie spełniania warunków wymaganych do wykonywania działalności regulowanej (pkt 2).

Komisja uznała, że w stosunku do Obwinionego 2(...) odpowiedzialność wynika z popełnienia wyszczególnionych w osnowie orzeczenia deliktów finansowych, w datach ich popełnieniach, gdy pełnił funkcję Dyrektora Biura Gospodarki Odpadami Urzędu Miasta (...) od dnia 2 marca 2018 r. do 30 listopada 2019 r. Odpowiedzialność ta wynika z: art. 53 ust. 1 ufp, w myśl którego kierownik jednostki sektora finansów publicznych (...) jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej; art. 4 ust. 1 pkt 3 uoondfp, który stanowi, że odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają pracownicy

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

jednostek sektora finansów publicznych lub inne osoby, którym odrębną ustawą lub na jej podstawie powierzono wykonywanie obowiązków w takiej jednostce, których niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych; Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta (...), nadanego zarządzeniem Nr (...) Prezydenta Miasta (...) z dnia 4 kwietnia 2007 r. ze zm., w którym określono m, in., iż pracami biur kierują dyrektorzy (§ 12 ust. 1 pkt 1); zakresu działania Biura Gospodarki Odpadami, ustalonego Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miasta (...), nadanym zarządzeniem Nr (...) Prezydenta Miasta (...) z dnia 4 kwietnia 2007 r. ze zm., w którym w § 11a określono m.in. do zakresu działania Biura Gospodarki Odpadami należy w szczególności: 1) nadzór nad systemem gospodarowania odpadami komunalnymi w (...), w szczególności: 1a) realizacja zadań w zakresie gospodarki odpadami stałymi i nieczystościami ciekłymi, w tym: b) przygotowywanie projektów decyzji administracyjnych, 2) kontrola przedsiębiorców wpisanych do rejestru, o którym mowa w pkt 4, w zakresie spełniania warunków wymaganych do wykonywania działalności regulowanej.

W ocenie Komisji w świetle zebranego materiału dowodowego wina Obwinionego 2(...) nie budzi wątpliwości. Zajmując stanowisko Dyrektora Biura Gospodarki Odpadami Urzędu Miasta (...), zobowiązany był do przestrzegania przepisów prawa. Obwiniony jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych miał możliwość działania zgodnego z przepisami prawa, tj. mógł i winien wszcząć postępowanie wobec podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, mające na celu ustalenie należności. Zarzucane czyny Obwinionemu 2(...) miały miejsce, w rezultacie wypełniają znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, skutki rozpatrywanych czynów dla finansów publicznych – ze względu na wymierną szkodę dla finansów publicznych, tj. nieustalenie i niedochodzenie należności z tytułu kar pieniężnych od przedsiębiorców odbierających odpady komunalne bez wymaganego wpisu do rejestru działalności regulowanej. Obwiniony, pełniąc funkcję Dyrektora Biura Gospodarki Odpadami Miasta (...) w sektorze samorządowym, musi się liczyć z tym, że standard wymagań wobec osób dysponujących środkami publicznymi przy podejmowaniu decyzji rodzących konsekwencje finansowe jest z pewnością wyższy niż w stosunku do przeciętnego obywatela.

Regionalna Komisja Orzekająca wzięła także pod uwagę stopień szkodliwości czynu, tj. okoliczność, o której mowa w art. 28 ust. 1 uondfp W zakresie tym Komisja uznała, że w zaistniałych okolicznościach stopień szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

publicznych dla finansów publicznych jest większy niż znikomy.

Regionalna Komisja Orzekająca podkreśliła, że brak skutków finansowych dla jednostki nie implikuje znikomej szkodliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych, albowiem dyspozycja „art. 28 ust. 1 uondfp [...] mówi bowiem o szkodliwości dla finansów publicznych, nie tylko w wymiarze finansowym, ale także potencjalnie finansowym oraz, co jest istotne”. Regionalna Komisja Orzekająca, odnosząc się do stopnia szkodliwości czynu, przanalizowała zgromadzony materiał dowodowy i wskazała, że w rozpatrywanej sprawie nie zaistniały przesłanki do zastosowania umorzenia postępowania na podstawie art. 28 ust. 1 uondfp, albowiem przepis ten definiuje instytucję szkodliwości naruszenia dyscypliny dla finansów publicznych oraz formułuje kryteria oceny stopnia tej szkodliwości. W omawianym przypadku doszło do naruszenia podstawowych reguł dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków, co w żaden sposób nie pozwala uznać, że szkodliwość czynu była znikoma.

Wpływ na wymiar kary miały okoliczności obciążające postawę Obwinionego 1(...).

Regionalna Komisja Orzekająca do okoliczności obciążających zaliczyła, m.in.: bezprawność działania w zakresie stosowania przepisów ustaw (prawa materialnego) wykazanych w części dyspozytywnej orzeczenia, ilość popełnionych deliktów finansowych, w tym na niezgodnym rozłożeniu na raty należności z tytułu kar umownych w wysokości 9.972.280,50 zł, profesjonalnego pełnienia eksponowanej funkcji publicznej, posiadane doświadczenie zawodowe na zajmowanym stanowisku. Obwiniony, decydując się objąć stanowisko kierownika jednostki, winien posiadać niezbędny zasób wiedzy, w tym w zakresie zamówień publicznych. Do okoliczności łagodzących zaliczono: uprzednią niekaralność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz pozytywną opinię wywiązywania się z obowiązków służbowych.

W zakresie wymierzonej kary Komisja stwierdziła, że w stosunku do Obwinionego 2(...) wpływ na wymiar kary miały okoliczności obciążające postawę Obwinionego, do których Regionalna Komisja Orzekająca zaliczyła, m.in.: bezprawność działania w zakresie stosowania przepisów ustaw (prawa materialnego) wykazanych w części dyspozytywnej orzeczenia, ilość popełnionych deliktów finansowych, profesjonalnego pełnienia eksponowanej funkcji publicznej, posiadane doświadczenie zawodowe na zajmowanym stanowisku. Obwiniony decydując się objąć stanowisko kierownika jednostki winien posiadać niezbędny zasób wiedzy, w tym w zakresie zamówień publicznych. Do okoliczności łagodzących zaliczono:

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

uprzednią niekaralność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz pozytywną opinię wywiązywania się z obowiązków służbowych. Regionalna Komisja Orzekająca uwzględniła również przedstawione przez Obwinionego 2(...) raporty dobowe MCK (...) dotyczące odbioru odpadów komunalnych. Tym samym Komisja wzięła pod uwagę sposób wykonywania obowiązków przez Dyrektora Biura w okresie, w którym sprawował funkcję, w tym obciążenie obowiązkami, skalę zadań, które wykonywał jako Dyrektor (podział obowiązków, priorytetyzacji zadań (w tym okresie, stopień pilności doboru według kategorii zadań, do wykonania które należało wykonać w pierwszej kolejności).

Regionalna Komisja Orzekająca wskazała, że obowiązek ostrożności musi być rozpatrywany z punktu widzenia obowiązków związanych z określonym stanowiskiem czy wykonywaną funkcją<sup>13</sup>, spoczywających np. na kierowniku jednostki sektora finansów publicznych, na którym ciąży szczególny obowiązek dbałości o dobro finansów publicznych, jak również nadzoru nad pracą podległych pracowników, szczególnie tych, którzy zajmują się realizacją planu finansowego jednostki<sup>14</sup>.

W stosunku do Obwinionego 1(...), Regionalna Komisja Orzekająca uznała, iż sięganie po kary o charakterze ostrzejszym w tym przypadku należało uznać za nieadekwatne do okoliczności oraz charakteru sprawy, dlatego zastosowała karę łagodniejszego rodzaju<sup>15</sup>, tj. na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 37 i art. 36 ust. 1 uondfp wymierzyła 1(...) karę pieniężną w wysokości 15.645,18 zł, stanowiącą jednokrotność miesięcznego wynagrodzenia, obliczonego jak za czas urlopu wypoczynkowego należnego w roku, w którym doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Analizując wymiar orzeczonej wobec Obwinionego 1(...) kary pieniężnej, na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 w zw. z art. 34a uondfp, Komisja uznała ją za adekwatną oraz współmierną do okoliczności faktycznych zaistniałych w całości sprawy. Ponadto na tle rozpoznawanej sprawy nie można mówić o niewspółmierności kary wobec obwinionych, ponieważ niewspółmierność kary występuje wtedy, gdy kara orzeczone nie uwzględnia w należyty sposób stopnia społecznej szkodliwości przypisywanego czynu oraz nie realizuje wystarczająco celu kary, ze szczególnym

---

<sup>13</sup> Orzeczenie GKO z 01.03.2004 r., DF/GKO/Odw.-127/163/2003;

<sup>14</sup> Orzeczenie GKO z 24.06.2002 r., DF/GKO/Odw.-46/62/2002;

<sup>15</sup> zob. orzeczenie GKO z dnia 25.09.2006 r., DF/GKO-4900-48/61/RN-25/06/1364; z dnia 08.09.2011 r., BDF1/4900/56/62/11/1762.

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

uwzględnieniem celów zapobiegawczych i wychowawczych. Wskazała, że wymierzona kara pieniężna wysokości 15.645,18 zł jest kwotą adekwatną do mnogości oraz wagi popełnionych deliktów finansowych oraz do ich wpływu na zapewnienie przestrzegania ustawy.

Od ww. orzeczenia odwołali się obaj Obwinieni.

Obwiniony 1(...) zaskarżył orzeczenie w zakresie pkt. I i II, tj. w zakresie obu przypisanych mu czynów - w całości i na jego korzyść.

Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucił:

1. naruszenie przepisu art. 89 ust. 1, art. 80 ust. 1, art. 137 ust. 2 uondfp, poprzez dowolną ocenę materiału dowodowego sprawy z pominięciem jego istotnej części, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, bowiem skutkowało błędem w ustaleniach faktycznych sprawy, stanowiącym podstawę jej rozstrzygnięcia, że jako Dyrektor Biura Gospodarki Odpadami Urzędu Miasta (...) w sposób dorozumiany udzielił ulgi Miejskiemu Przedsiębiorstwu Oczyszczania Miasta (...) sp. z o.o. spłacie należności, tj. rozłożenia na raty kar umownych w kwocie 9 972 280,50 zł za nieosiągnięcie przez tę spółkę w latach 2016-2018 poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia frakcji odpadów komunalnych, bez uzyskania wymaganej zgody Rady Miasta (...);
2. naruszenie przepisu art. 5 ust 1 pkt 3 uondfp w zw. z art. 59 ust 1 ufp i § 8 pkt 1 uchwały Rady Miasta (...) w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności o charakterze cywilnoprawnym oraz określenia warunków dopuszczalności pomocy publicznej, poprzez błędne zastosowanie w sprawie niniejszej, polegające na uznaniu go - jako osoby będącej w czasie popełnienia czynu Dyrektorem Biura Gospodarki Odpadami Urzędu Miasta (...) - odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 5 ust. 1 pkt 3 uondfp, polegające na niezgodnym z przepisami rozłożeniu na raty Miejskiemu Przedsiębiorstwu Oczyszczania Miasta (...) sp. z o.o. należności z tytułu kar umownych w kwocie 9 972 280,50 zł za nieosiągnięcie przez Spółkę w latach 2016-2018 poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia frakcji odpadów komunalnych;
3. naruszenie przepisu art. 135 ust. 3 pkt 1 uondfp w zw. z art. 5 ust.1 pkt 1, pkt 2 uondfp, poprzez wewnętrznie sprzeczne oznaczenie sposobu popełnienia przypisanego mu czynu, który określono równocześnie jako nieustalenie należności z tytułu kar umownych oraz niedochodzenie tych należności, jak też niewystarczające

oznaczenie czasu popełnienia zarzucanego mu czynu, który określono jako „dni następujące po dniach”;

4. naruszenie przepisu art. 89 ust. 1, art. 80 ust. 1, art. 137 ust. 2 uondfp w zw. z art. 21 uondfp, art. 42 ust. 5 ufp, poprzez dowolną ocenę materiału dowodowego sprawy z pominięciem jego istotnej części, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, bowiem skutkowało błędem w ustaleniach faktycznych sprawy, stanowiącym podstawę jej rozstrzygnięcia, że jako Dyrektor Biura Gospodarki Odpadami Urzędu Miasta (...) miał zaniechać ustalania oraz dochodzenia należności Miasta (...) z tytułu kar pieniężnych, o których mowa w art. 9x ust. 1 pkt 1 ucp, wobec (...)-(...), (...) (...), (...) sp. z o.o. (...), (...) (...), czym Obwiniony miał uszczuplić finanse publiczne;
5. naruszenie przepisu art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 uondfp w zw. art. 9x ust. 1 pkt 1 ucp i art.42 ust. 5 ufp, poprzez błędne zastosowanie w sprawie niniejszej, polegające na uznaniu Obwinionego - jako osoby będącej w czasie popełnienia czynu Dyrektorem Biura Gospodarki Odpadami Urzędu Miasta (...) - odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 uondfp, polegające na nieustaleniu i niedochodzeniu należności Miasta (...) z tytułu kar pieniężnych, o których mowa w art. 9x ust. 1 pkt 1 ucp, przy czym kary te winny być nałożone na przedsiębiorców odbierających odpady komunalnej bez wymaganego wpisu do rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ust. 2 ucp, co dotyczy nw. przedsiębiorców odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości:
  - a) (...)-(...) (dowód: pismo Urzędu Miasta (...) Biura Gospodarki Odpadami znak: (...) z dnia 4 lutego 2020 r.); kwota należnej kary 5 000,00 zł za pierwszy miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru;
  - b) Firma (...) (...) (dowód: pismo Urzędu Miasta (...) Biura Gospodarki Odpadami znak: (...) z dnia 4 lutego 2020 r.); kwota należnej kary 10 000,00 zł za kolejny miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru;
  - c) Firma (...) Sp. z o.o. (dowód: pismo Urzędu Miasta (...) Biura Gospodarki Odpadami znak: (...) z dnia 20 lutego 2020 r.); kwota należnej kary 5 000,00 zł za pierwszy miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru;

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

- d) Firma (...) (...) (dowód: pismo Urzędu Miasta (...) Biura Gospodarki Odpadami znak: (...). ACZ z dnia 1 kwietnia 2020 r.); kwota należnej kary 5 000,00 zł za pierwszy miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru;
- e) Firma (...) (...) (dowód: pismo Urzędu Miasta (...) Biura Gospodarki Odpadami znak: (...) z dnia 1 kwietnia 2020 r.); kwota należnej kary 5 000,00 zł za pierwszy miesiąc wykonywania działalności bez wymaganego wpisu do rejestru;

Obwiniony wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 4 kwietnia 2023 r., sygn. akt RKO.6111.27.202, w zaskarżonej części i uniewinnienie od obu zarzucanych czynów ewentualnie uchylenie zaskarżonego orzeczenia w zaskarżonej części i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Odwołanie w imieniu Obwinionego 2(...) zostało złożone w całości na jego korzyść.

Wniesiono o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i uniewinnienie Obwinionego od wszystkich zrzuconych mu czynów.

Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucono obrazę następujących przepisów prawa materialnego i przepisów o postępowaniu w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

1. art. 5 ust. 1 i 2 uondfp, poprzez błędne uznanie, że Obwiniony nie ustalił, nie pobrał lub nie dochodził należności Miasta (...) z tytułu kar pieniężnych, o których mowa w art. 9x ust. 1 pkt 1 ucpq, podczas gdy stosowne postępowania administracyjne zostały wszczęte a w ich efekcie nałożono lub odstąpiono od nałożenia administracyjnych kar pieniężnych na przedsiębiorców;
2. art. 19 ust. 1 i 2 uondfp, poprzez błędne uznanie, że Obwiniony popełnił czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych określony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia, podczas gdy takiego czynu obwiniony nie popełnił i nie można przypisać mu winy w czasie popełnienia czynu;
3. art. 19 ust. 2 uondfp, poprzez uznanie, że Obwiniony ponosi odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, podczas gdy nie przypisano mu winy w czasie popełnienia naruszenia;
4. art. 76 ust. 1 uondfp, poprzez uznanie, że Obwiniony jest winny, pomimo że nie udowodniono mu odpowiedzialności za zarzucane czyny;

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

5. art. 76 ust. 3 uondfp, poprzez nierozstrzygnięcie wątpliwości na korzyść Obwinionego;
6. art. 80 ust. 1 uondfp, poprzez zaniechanie przez organy prowadzące postępowanie wyczerpującego zbadania stanu faktycznego i uwzględnienia okoliczności przemawiających na korzyść Obwinionego;
7. art. 89 ust. 1 uondfp, poprzez zaniechanie przeprowadzenia dowodu z przesłuchania świadka (...);
8. art. 132 uondfp, poprzez nieujawnienie dowodów przeprowadzonych w sprawie po zmianie składu orzekającego.

### **Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych (dalej GKO) po rozpoznaniu sprawy stwierdziła, co następuje.**

Przepisy, które mają zastosowanie w niniejszej sprawie nie uległy zmianie, dlatego zgodnie z art. 24 uondfp GKO zastosowała przepisy obowiązujące w dniu orzekania.

GKO w odniesieniu do naruszenia zarzuconemu Obwinionemu 1(...) polegającego na niezgodnym z przepisami rozłożeniu na raty Miejskiemu Przedsiębiorstwu Oczyszczania Miasta (...) Sp. z o.o. należności z tytułu kar umownych w kwocie 9.972.280,50 zł za nieosiągnięcie przez Spółkę w latach 2016-2018 poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia frakcji odpadów komunalnych stwierdziła, że zgromadzony w sprawie materiał dowodowy nie pozwala na wyciągnięcie wniosku i co najmniej uprawdopodobnienie, że doszło do popełnienia zarzuconego czynu.

Regionalna Komisja Orzekająca wskazała, że wyrażenie zgody może nastąpić w sposób dorozumiany (per facta concludentia), bez konieczności przesyłania stronie odrębnej informacji o wyrażeniu zgody. Co do zasady z tym twierdzeniem należy się zgodzić, jednak, jak również słusznie wskazuje się w uzasadnieniu RKO, wola osoby dokonującej czynności prawnej może być wyrażona przez każde zachowanie się tej osoby, które ujawnia jej wolę **w sposób dostateczny**. Zwraca się na to uwagę także w cytowanym wyroku Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 15.03.2017, I ACa 863/16. GKO podkreśla, że możliwość ustalenia, że doszło do złożenia oświadczenia woli w sposób dorozumiany nie oznacza dowolności interpretacyjnej. Aby uznać takie twierdzenie za prawdziwe należy wskazać okoliczności, zachowania, które przesądzają, że doszło do złożenia oświadczenia woli, przy czym do kwestii tych należy podchodzić z wyjątkową ostrożnością i starannością, ponieważ ze swojej istoty mogą się z nimi wiązać problemy interpretacyjne. Materiał dowodowy

i logiczny wywód nie mogą w takich sprawach budzić żadnych wątpliwości. Z całą pewnością za okoliczność decydującą o uznaniu, że doszło do złożenia oświadczenia woli w sposób dorozumiany nie jest sama bierność jednej strony wobec aktywności drugiej strony. Nie przesądza o tym także w szczególności świadomość istnienia wierzytelności oraz intencji drugiej strony. Przeczą natomiast twierdzeniom Komisji inne okoliczności sprawy w szczególności zachowania tak dłużnika jak i wierzyciela, ponieważ Biuro Gospodarki Odpadami odmówiło uprzednio MPO rozłożenia należności na raty, co zostało zakomunikowane na piśmie. Dłużnik zaś nie spłacał należności w sposób, który wcześniej proponował, a ponadto spłacił część należności przed złożeniem propozycji dotyczącej rozłożenia należności na raty. GKO podziela zatem większość argumentów wskazanych w odwołaniu i także z tych powodów GKO uniewinniła Obwinionego od ww. zarzutu. W odniesieniu do zarzutów polegających na nieustaleniu i niedochodzeniu należności Miasta (...) z tytułu kar pieniężnych, o których mowa w art. 9x ust. 1 pkt 1 ucpg poniższe wywody GKO będą w dużej mierze odnosić się do oceny zarzutów postawionych obu Obwinionym. GKO zauważa, jak słusznie wskazuje się w odwołaniach, że naruszenia polegające na nieustaleniu należności i niedochodzeniu należności stanowią odrębne naruszenia dyscypliny finansów publicznych i są określone w odrębnych przepisach uondfp. Mogą być ze sobą funkcjonalnie powiązane i teoretycznie można zarzucić popełnienie obu tych naruszeń w związku z tą samą należnością. Należy pamiętać jednak, że zgodnie z art. 135 ust. 3 uondfp w przypadku przypisania odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych orzeczenie powinno zawierać dodatkowo określenie naruszenia dyscypliny finansów publicznych przypisanego obwinionemu, wraz z podaniem sposobu i czasu jego popełnienia, wskazaniem naruszonego przepisu prawa oraz przepisu ustawy określającego to naruszenie. Sentencja zaskarżonego orzeczenia nie wskazuje na sposób popełnienia każdego z rodzajów naruszeń, tego RKO nie uczyniła. Wątpliwości budzi także wskazany czas popełnienia naruszeń, który jest taki sam tak w stosunku do naruszenia polegającego na nieustaleniu należności, jak i niedochodzeniu należności. Komisja nie wyjaśniła, dlaczego uznała, że jest to ten sam dzień i dlaczego dniem popełnienia naruszenia jest dzień następujący po dniu wystawienia pisma (pisma Urzędu Miasta (...) Biura Gospodarki Odpadami, w których odmówiono zwrotu kosztów odbioru odpadów komunalnych, w związku z brakiem wpisu podmiotu odbierającego odpady komunalne do rejestru działalności regulowanej). Komisja wskazała jedynie, że Biuro miało w tych dniach

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

wiedzę na temat braku wpisu podmiotu odbierającego odpady komunalne do rejestru działalności regulowanej.

GKO zauważa, że dochodzenia należności jest możliwe dopiero, gdy należność została ustalona albo jej istnienie i wysokość wynika bezpośrednio z przepisów. W rozpatrywanej sprawie Komisja powinna ustalić, czy nie ustalono należności albo czy doszło do jej ustalenia i następnie zaniechano jej dochodzenia (ewentualnie wydaje się, że mogłaby wystąpić sytuacja, w której po nieterminowym ustaleniu należności nie dochodzono tej należności).

W następnej kolejności należy wskazać czas popełnienia naruszenia przez Obwinionego w konkretnych przypadkach. Podkreślenia wymaga, że sprawcą naruszenia jest konkretna osoba, a nie Biuro jako organizacja. Wynika z tego obowiązek zbadania, czy i kiedy Obwiniony powziął wiedzę o konieczności ustalenia lub kiedy miał taką możliwość i kiedy powinien podjąć działanie polegające na ustaleniu (dochodzeniu należności). Jeżeli Komisja uzna, że są to dni, które wskazała w sentencji orzeczenia, powinna wyjaśnić, dlaczego.

W materiale dowodowym w tym zakresie znajdują się wyłącznie ww. pisma Biura Gospodarki Odpadami, które same w sobie nie wskazują na konkretne dni popełnienia poszczególnych naruszeń. Są one także niewystarczające w punktu widzenia istnienia obowiązku ustalenia a następnie dochodzenia należności. Jak słusznie wskazuje się w odwołaniach, aby zaistniał obowiązek nałożenia przedmiotowych kar muszą zostać wypełnione przesłanki określone w art. 9x ust. 1 pkt 1 ucpg. Przesłanki muszą być spełnione łącznie. W szczególności konieczne jest ustalenie, że nastąpiło odebranie odpadów komunalnych – w tym zakresie materiał dowodowy nie daje podstaw do orzekania i kontroli instancyjnej. Dopiero po stwierdzeniu, że doszło do wypełnienia przesłanek można badać, czy prowadzone były czynności zmierzające do ustalenia należności i kiedy to ustalenie powinno nastąpić.

Z tego powodu GKO przekazała sprawę do ponownego rozpoznania w zakresie, który dotyczy Obwinionego 1(...).

W odniesieniu do Obwinionego 2(...) GKO uniewinniła Go od zarzucanych naruszeń, ponieważ niezależnie od powyższych wywodów nie można przypisać winy Obwinionemu w przypadku rozpoznawania naruszeń, które zostały opisane tak jak w sentencji orzeczenia Komisji. Niezależnie od stwierdzenia okoliczności w zakresie istnienia należności, które należało ustalić, nie ulega wątpliwości, że czas, który upłynął od dni wskazanych jako daty popełnienia naruszeń do dnia, w którym Obwiniony zakończył faktycznie świadczenie pracy Biurze Gospodarki Odpadami (w większości przypadków 2 dni) był na tyle krótki,

## Sygn. akt BDF1.4800.77.2023

że nie można zarzucić mu, że nie podjął działań zmierzających do ustalenia albo dochodzenia należności, a tym samym nie dochował należytej staranności. GKO nie podziela argumentacji RKO, że dla oceny niniejszej sprawy istotne jest, że Obwiniony, odpowiedzialny także za pracę podległych pracowników, powinien podjąć takie działania, aby w przyszłości, już po zakończeniu przez niego pracy w Biurze, zagwarantować, że zostaną podjęte wszystkie niezbędne działania zmierzające do ustalenia należności. Podkreślić należy, że odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest zindywidualizowana, to znaczy ponosi się ją wyłącznie za własne zachowania. Wynika z tego także, że nie można tym obarczać odpowiedzialnością przełożonego za przyszły efekt działań jego byłych pracowników. Ponadto uondfp nie zna pojęcia odpowiedzialności za nieprawidłowy nadzór nad podległymi pracownikami. Penalizowane są niektóre zaniechania w zakresie niedopełnienia obowiązków w zakresie kontroli zarządczej, ale w niniejszej sprawie nie postawiono takich zarzutów.

Podsumowując, RKO nie wykazała, jak powinien zachować się Obwiniony, aby uniknąć ewentualnego naruszenia i w ocenie GKO nie można wskazać takiego wzorca postępowania, ponieważ nie można uznać za niestaranne zachowanie polegające na powstrzymaniu się od działania w bardzo krótkim okresie po dniu, w którym ewentualnie Obwiniony uzyskał wiedzę, że należy podjąć działania zmierzające do ustalenia należności.

Wobec powyższych stwierdzeń odniesienie się do innych zarzutów z odwołań stało się bezprzedmiotowe.

Biorąc pod uwagę powyższe, GKO orzekła jak w sentencji orzeczenia.