

Postanowienie

Główniej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych

Warszawa, dnia 17 czerwca 2021 r.

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

Przewodniczący:	Członek GKO:	Piotr Kaczorkiewicz (spr.)
Członkowie:	Członek GKO:	Dariusz Chmielecki
	Członek GKO:	Krzysztof Fijołek
Protokolant:		Anna Jedlińska

po rozpoznaniu na posiedzeniu w dniu 17 czerwca 2021 r. wniesionego zażalenia na postanowienie Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych (dalej GRDFP) z 29 grudnia 2020 r., nr BDF2.4856.22.2020, przez pełnomocników Wójta Gminy (X), którym utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie z dnia 25 sierpnia 2020 r., sygn. RD-0960/21/20, wydane przez Zastępcę Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu o umorzeniu - ze względu na przesłankę niepopelnienia zarzucanego czynu - postępowania wyjaśniającego, wszczętego postanowieniem nr 21/20/1 z dnia 16 lipca 2020 r., wobec Pana (Y), pełniącego w czasie popełnienia zarzucanego czynu funkcję Wójta Gminy (...), w sprawie naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 11 ust. 1 uondfp, polegającego na dokonaniu wydatków ze środków publicznych z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków w łącznej kwocie 84.760,00 zł, tytułem zapłaty za wykonywanie na rzecz Gminy (...) usług transportowych, bez zawarcia stosownej umowy (w datach i kwotach wyszczególnionych w tabeli):

Lp.	Numer i data wystawienia	Kwota wydatku rachunku	Data zatwierdzenia rachunku do wypłaty	Data zapłaty (przelewu)
1.	08/2017 z	5.800,00 zł, z tego: - 4.965,00 zł	31.08.2017	31.08.2017

Lp.	Numer i data wystawienia	Kwota wydatku rachunku	Data zatwierdzenia rachunku do wypłaty	Data zapłaty (przelewu)
	28.08.2017	wynagrodzenie - 835,00 zł zaliczka na podatek dochodowy		
2.	09/2017 z 27.09.2017	6.240,00 zł, z tego: - 5.341,00 zł wynagrodzenie - 899,00 zł zaliczka na podatek dochodowy	29.09.2017	29.09.2017
3.	10/2017 z 30.10.2017	5.360,00 zł, z tego: - 4.588,00 zł wynagrodzenie - 772,00 zł zaliczka na podatek dochodowy	31.10.2017	31.10.2017
4.	11/2017 z 27.11.2017	4.560,00 zł, z tego: - 3.903,00 zł wynagrodzenie - 657,00 zł zaliczka na podatek dochodowy	30.11.2017	30.11.2017
5.	12/2017 z 27.12.2017	4.800,00 zł, z tego: - 4.109,00 zł wynagrodzenie - 691,00 zł zaliczka na podatek dochodowy	28.12.2017	28.12.2017
6.	01/2018 z 29.01.2018	5.280,00 zł, z tego: - 4.520,00 zł wynagrodzenie - 760,00 zł zaliczka na podatek dochodowy	31.01.2018	31.01.2018
7.	02/2018 z 27.02.2018	5.560,00 zł, z tego: - 4.759,00 zł wynagrodzenie - 801,00 zł zaliczka na podatek dochodowy	28.02.2018	28.02.2018
8.	03/2018 z 27.03.2018	5.280,00 zł, z tego: - 4.520,00 zł wynagrodzenie - 760,00 zł zaliczka na podatek dochodowy	30.03.2018	30.03.2018
9.	04.2018 z 25.04.2018	5.680,00 zł, z tego: - 4.862,00 zł wynagrodzenie - 818,00 zł zaliczka na podatek dochodowy	27.04.2018	27.04.2018
10.	05/2018 z 28.05.2018	5.880,00 zł, z tego: - 5.033,00 zł wynagrodzenie - 847,00 zł zaliczka na podatek dochodowy	29.05.2018	29.05.2018
11.	06/2018 z 27.06.2018	5.880,00 zł, z tego: - 5.033,00 zł wynagrodzenie - 847,00 zł zaliczka na podatek dochodowy	28.06.2018	28.06.2018
12.	07/2018 z 25.07.2018	6.000,00 zł, z tego: - 5.136,00 zł wynagrodzenie - 864,00 zł zaliczka na podatek dochodowy	27.07.2018	27.07.2018
13.	08/2018 z 27.08.2018	6.400,00 zł, z tego: - 5.478,00 zł wynagrodzenie - 922,00 zł zaliczka na podatek dochodowy.	30.08.2018	30.08.2018
14.	09/2018 z 26.09.2018	6.440,00 zł, z tego: - 5.513,00 zł wynagrodzenie - 927,00 zł zaliczka na podatek dochodowy	28.09.2018	28.09.2018
15.	10/2018 z 24.10.2018	5.600,00 zł, z tego: - 4.794,00 zł wynagrodzenie - 806,00 zł zaliczka na	30.10.2018	30.10.2018

Lp.	Numer i data wystawienia	Kwota wydatku rachunku	Data zatwierdzenia rachunku do wypłaty	Data zapłaty (przelewu)
		podatek dochodowy		

co miało stanowić naruszenie art. 44 ust. 2 i ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.),

postanawia

na podstawie art. 108 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 289) – zwanej dalej uondfp, utrzymuje w mocy zaskarżone postanowienie Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych oraz poprzedzające je postanowienie Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 25 sierpnia 2020 roku.

Pouczenie:

Postanowienie jest prawomocne w dniu jego wydania – 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

Sprawa wynika z następującego stanu faktycznego.

W okresie 31 od sierpnia 2017 r. do 30 października 2018 r. ze środków publicznych Gminy (...) wydatkowano łącznie 84.760,00 zł, tytułem zapłaty za wykonywanie usług transportowych.

Wójt Gminy (X), reprezentowany przez pełnomocnika, pismem z dnia 24 kwietnia 2020 r., powiadomił Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zdaniem zawiadamiającego powyższe wydatki zostały zrealizowane z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków ze względu na brak kauzy, tj. braku umowy na świadczenie tego typu usług.

Po przeanalizowaniu zgromadzonego materiału dowodowego Zastępca Rzecznika Dyscypliny stwierdziła, że czynów nie popełniono. Konstatacja powyższa wynikała z ustalenia, iż w datach zatwierdzenia do wypłaty poszczególnych wydatków pomiędzy Gminą (...) a

wykonawcą usług transportowych obowiązywała umowa z dnia 20 stycznia 2011 r., zawarta na czas nieokreślony. Z tego względu wydano postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego z dnia 25 sierpnia 2020 r. znak RD- 0960/21/20/1.

Na postanowienie to złożył zażalenie zawiadamiający zażądał uchylecia zaskarżonego postanowienia i przekazania sprawy Rzecznikowi Dyscypliny I instancji z poleceniem dalszego jej procedowania. Wskazał, iż jego zdaniem w tym czasie obowiązywała umowa, którą zawarto w istocie tylko na czas oznaczony.

Postanowieniem z dnia 29 grudnia 2020 roku sygn. akt BDF2.4856.22.2020 Zastępca Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych oddalił zażalenie. Wskazał, iż wyrokiem Sądu Rejonowego w Gnieźnie z dnia 17 lipca 2020 r., sygn. akt II K 468/20, ustalono, że doszło do podrobienia umowy o świadczenie usług transportowych, zawartej według treści w dniu 20 stycznia 2011 r., pomiędzy Gminą (...) a Wykonawcą usług transportowych, na czas określony do dnia 31 stycznia 2014 r. W wyroku tym Sąd Rejonowy uznał, iż osoby wskazane dopuściły się podrobienia umowy o świadczenie usług transportowych zawartej według treści w dniu 20 stycznia 2011 r., pomiędzy Gminą (...), a Wykonawcą, na czas określony do dnia 31 stycznia 2014 r., w ten sposób że podpisano jako zleceńodawca ten dokument, w dacie innej niż oznaczona na tym dokumencie, pomimo, iż w dniu 20 stycznia 2011 r. zawarto w imieniu Urzędu Gminy (...) umowę o świadczenie usług transportowych z Wykonawcą **na czas nieokreślony** i usunięto z dokumentacji Urzędu Gminy (...) umowę o świadczenie usług transportowych na czas nieoznaczony. Wyrok ten nie został zaskarżony - apelacja a tym samym stał się prawomocny.

Z tym postanowieniem również nie zgodził się zawiadamiający podtrzymując argumentację o istnieniu naruszenia.

GKO zważyła, co następuje.

W polskim systemie prawa funkcjonuje instytucja związania wyrokiem karnym. Przyjmuje się, iż dotyczy to wyłącznie zakresu objętego sentencją wyroku oraz, iż dotyczy wyłącznie wyroku stwierdzającego popełnienie przestępstwa. Zasada ta obowiązuje zarówno w postępowaniu cywilnym, postępowaniach administracyjnych, jak i postępowaniach przed innymi organami. W ramach zakresu związania mieszczą się przedmiotowe i podmiotowe znamiona przestępstwa określonego /wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 2017 r. I CSK

571/16/. Nie podlega badaniu, w żadnym innym postępowaniu ani sam fakt popełnienia przestępstwa ani określenie osoby jej popełniającej. Te okoliczności ustalone w wyroku sądu karnego w ogóle nie mogą być przedmiotem rozpoznawania stosownie do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5.03.2009 r. II CSK 484/08 „Na podstawie art. 11 zd. 2 k.p.c. nie jest możliwe obalenie w postępowaniu cywilnym ustaleń prawomocnego wyroku skazującego co do popełnienia przestępstwa.” Fakt związania co do określenia podmiotu poszkodowanego został przesądzony w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5.12.2008 r. III CSK 191/08 – „Sąd w postępowaniu cywilnym związany jest ustaleniem co do osoby pokrzywdzonej, zawartym w sentencji wydanego w postępowaniu karnym prawomocnego wyroku skazującego za popełnienie przestępstwa.

Powyższa zasada obowiązuje również w postępowaniach administracyjnych. Organy związane są ustaleniami prawomocnego wyroku zapadłego w postępowaniu karnym, ale dotyczy to tylko wyroku skazującego. Pod pojęciem „ustalenia prawomocnego wyroku” należy rozumieć ustalenia wynikające z sentencji wyroku karnego, dotyczące osoby sprawcy, strony podmiotowej i przedmiotowej przestępstwa, miejsca i czasu jego popełnienia. Sąd administracyjny pozbawiony jest możliwości dokonywania jakichkolwiek ustaleń odnoszących się do sfery faktów dowodowych istotnych dla stwierdzenia popełnienia przestępstwa /wyrok NSA z 8 kwietnia 2011 r., sygn. akt II FSK 2070/09, czy wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 20 czerwca 2018 r. I SA/Kr 322/18/.

Zważywszy powyższe należy wskazać, iż zarówno Główny Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych w dacie wydawania zaskarżonego postanowienia, jak i GKO oceniając zasadność zażalenia jest związana elementami stanu faktycznego określonymi w prawomocnym wyroku karnym.

Z tego względu GKO obowiązana jest przyjąć, iż w tej sprawie:

- w dacie dokonywania poszczególnych wydatków obowiązywała zawarta przez Gminę w dniu 20 stycznia 2011 r. umowa na realizację usług transportowych na czas nieoznaczony,
- umowa zawarta na czas oznaczony była wynikiem przestępstwa stwierdzonego prawomocnym wyrokiem karnym.

Zważywszy powyższe Obwiniony był uprawniony do dokonania zapłaty, gdyż wiązała go obowiązująca strony umowa. Nie ma zatem czynu, który wypełniałby znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, a co za tym idzie zażalone postanowienie jest prawidłowe.

GKO końcowo zauważa, że argumentacja obrońców zażalającego, próbująca wykazać, iż zawarta w dniu 20 stycznia 2011 r. umowa o świadczenie usług transportowych na czas nieoznaczony jest bezwzględnie nieważna, jest oczywiście sprzeczna z przepisami prawa zamówień publicznych, które przewidują jedynie względną nieważność umowy. W realiach niniejszej sprawy nie doszło do stwierdzenia nieważności ocenianej umowy przez uprawniony organ. Również oświadczenie (Y) jakoby nie doszło do zachowania ciągłości umów, przywoływane w zażaleniu, nie ma wpływu na powyższe stanowisko GKO w kontekście prawomocnego wyroku sądu, którym GKO jest związana.