

ORZECZENIE

Główniej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych

Warszawa, 14 lutego 2022 r.

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

Przewodniczący:	Członek GKO:	Sławomir Franek (spr.)
Członkowie:	Członek GKO:	Robert Lizak
	Członek GKO:	Artur Kotowski
Protokolant:		Paweł Matusiak

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych **Arkadiusza Babczuka**,

po rozpoznaniu na rozprawie 14 lutego 2022 r. odwołania wniesionego przez Obrońcę Obwinionego (...) – zam. (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu z 22 lutego 2021 r. w sprawie o sygn. akt ZDB-4100-14/2020, w zakresie którym Komisja Orzekająca uznała (...) - pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Prezesa (...) Związku (...), odpowiedzialnego za naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 9 pkt 1 uondfp¹, polegające na tym, iż będąc odpowiedzialnym w imieniu (...) Związku (...) za prawidłową gospodarkę finansową jednostki 1 stycznia 2018 r. wykorzystał niezgodnie z przeznaczeniem dotację w wysokości 13.128,88 zł, otrzymaną na podstawie umowy nr R.U.DKS-II.042.2.58.2017 z 13 września 2017 r. zawartej pomiędzy Województwem (...) a (...) Związkiem (...) na realizację zadania publicznego pod tytułem „Szkółki (...) 2017”, na realizację, którego Województwo (...) przyznało dotację w kwocie 60.000,00 zł, poprzez zaniechanie zapłaty w terminie

¹ Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 289 ze zm.) zwanej dalej uondfp

określonym umową tj. do 31 grudnia 2017 r. płatności zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, oraz składek na ubezpieczenie społeczne i ubezpieczenie zdrowotne, pokrytych z dotacji Województwa (...) od zawartych w ramach realizacji zadania publicznego nw. umów zlecenia:

- Nr 107/PRK/2017 z 1.02.2017 r. z Panem (...) na kwotę 6.300 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z dnia 9.10.2017 r. na kwotę 3.500 zł, rachunku nr 02 z 17.11.2017 r. na kwotę 2.100 zł, listy wypłat umów cywilnoprawnych LPC 2017 poz. 4 na kwotę 700 zł - (podatek łącznie 420 zł, składki ZUS 567 zł),
- Nr 040/PRK/2017 z 1.02.2017 r. z Panią (...) na kwotę 6.300 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z 9.10.2017 r. na kwotę 3.500 zł, listy wypłat umów cywilnoprawnych LPC 2017/10/SZK.OPLS poz. 5 na kwotę 700 zł, rachunku nr 03 z 14.11.2017 r. na kwotę 700 zł, rachunku nr 04 z dnia 17.11.2017 r. na kwotę 1.400 zł, - (podatek łącznie 420 zł, składki ZUS 567 zł),
- Nr 038/PRK/2017 z 1.02.2017 r. z Panem (...) na kwotę 12.600 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z 9.10.2017 r. na kwotę 3.500 zł, listy wypłat umów cywilnoprawnych LPC 2017-10/SZK.OPLS poz. 3 na kwotę 4.900 zł, rachunku nr 03 z 14.11.2017 r. na kwotę 1.400 zł, rachunku nr 04 z dnia 17.11.2017 r. na kwotę 2.800 zł, - (podatek łącznie 744 zł, składki ZUS 2.425,07 zł),
- Nr 042/PRK/2017 z 1.02.2017 r. z Panią (...) na kwotę 6.300 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z 9.10.2017 r. na kwotę 3.500 zł, listy wypłat umów cywilnoprawnych LPC 2017-10/SZK.OPLS poz. 4 na kwotę 700 zł, rachunku nr 03 z 17.11.2017 r. na kwotę 2.100 zł - (podatek łącznie 420 zł, składki ZUS 567 zł),
- Nr 041/PRK/2017 z dnia 1.02.2017 r. z Panem (...) na kwotę 6.300 zł, zapłaconą na podstawie listy wypłat umów cywilnoprawnych LPC 2017-10/013 poz. 6 na kwotę 3.500 zł, rachunku nr 02 z dnia 31.10.2017 r. na kwotę 1.400 zł, rachunku nr 03 z 17.11.2017 r. na kwotę 1.400 zł, - (podatek łącznie 419 zł, składki ZUS 567 zł),
- Nr 127/PRK/2017 z 1.02.2017 r. z Panią (...) na kwotę 6.300 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z 17.11.2017 r. na kwotę 6.300 zł - (podatek łącznie 419 zł, składki ZUS 567 zł),

- Nr 039/PRK/2017 z 1.02.2017 r. z Panem (...) na kwotę 6.300 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z 9.10.2017 r. na kwotę 3.500 zł, rachunku nr 02 z 31.10.2017 r. na kwotę 700 zł, rachunku nr 03 z 14.11.2017 r. na kwotę 700 zł, rachunku nr 04 z 23.11.2017 r. na kwotę 1.400 zł - (podatek łącznie 420 zł, składki ZUS 567 zł),
- Nr 151/PRK/2017 z 1.03.2017 r. z Panem (...) na kwotę 5.600 zł, zapłaconą na podstawie listy wypłat umów cywilnoprawnych LPC 2017- 10/SZK.OPOL poz. 1 na kwotę 3.500 zł, rachunku nr 02 z 14.11.2017 r. na kwotę 700 zł, rachunku nr 03 z 17.11.2017 r. na kwotę 1.400 zł - (podatek łącznie 373 zł, składki ZUS 504 zł),
- Nr 155/PRK/2017 z 1.03.2017 r. z Panem (...) na kwotę 5.600 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z 14.11.2017 r. na kwotę 3.500 zł, rachunku nr 02 z 17.11.2017 r. na kwotę 2.100 zł, - (podatek łącznie 331 zł, składki ZUS 1.077,81 zł),
- Nr 036/PRK/2017 z 1.03.2017 r. z Panem (...) na kwotę 5.600 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z 9.10.2017 r. na kwotę 2.800 zł, listy wypłat umów cywilnoprawnych LPC 2017-10/SZK.OPLS poz. 2 na kwotę 700 zł, rachunku nr 03 z 14.11.2017 r. na kwotę 700 zł, rachunku nr 04 z 17.11.2017 r. na kwotę 1.400 zł - (podatek łącznie 373 zł, składki ZUS 504 zł),
- Nr 112/PRK/2017 z 1.03.2017 r. z Panem (...) na kwotę 5.600 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z 9.10.2017 r. na kwotę 2.800 zł, rachunku nr 02 z 14.11.2017 r. na kwotę 700 zł, rachunku nr 03 z dnia 17.11.2017 r. na kwotę 2.100 zł (podatek łącznie 373 zł, składki ZUS 504 zł),

działając tym z naruszeniem dyspozycji przepisu art. 16 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie², oraz zapisów § 6 ust. 1 i ust. 3 umowy nr R.U.DKS-II.042.2.58.2017 z 13 września 2017 r.

Komisja Orzekająca I instancji za powyższy czyn wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia i obciążyła obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 413,40 zł,

² Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2019 r. poz. 688 z późn. zm.)

orzeka

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

Pouczenie:

Od niniejszego orzeczenia środek zaskarżenia nie przysługuje.

UZASADNIENIE

Orzeczeniem z 22 lutego 2021 Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu (dalej RKO lub Komisja) uznała Pana (...) odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 9 pkt 1 uodfp, polegające na tym, iż będąc odpowiedzialnym w imieniu (...) Związku (...) za prawidłową gospodarkę finansową jednostki 1 stycznia 2018 r. wykorzystał niezgodnie z przeznaczeniem dotację w wysokości 13.128,88 zł, otrzymaną na podstawie umowy nr R.U.DKS-II.042.2.58.2017 z 13 września 2017 r. zawartej pomiędzy Województwem (...) a (...) Związkiem (...) na realizację zadania publicznego pod tytułem „Szkółki (...) 2017”, na realizację, którego Województwo (...) przyznało dotację w kwocie 60.000,00 zł, poprzez zaniechanie zapłaty w terminie określonym umową, tj. do 31 grudnia 2017 r. płatności zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, oraz składek na ubezpieczenie społeczne i ubezpieczenie zdrowotne, pokrytych z dotacji Województwa (...)go od zawartych w ramach realizacji zadania publicznego nw. umów zlecenia:

- Nr 107/PRK/2017 z (...) 1.02.2017 r. z Panem (...) na kwotę 6.300 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z (...) 9.10.2017 r. na kwotę 3.500 zł, rachunku nr 02 z (...) 17.11.2017 r. na kwotę 2.100 zł, listy wypłat umów cywilnoprawnych LPC 2017 poz. 4 na kwotę 700 zł - (podatek łącznie 420 zł, składki ZUS 567 zł),
- Nr 040/PRK/2017 z (...) 1.02.2017 r. z Panią (...) na kwotę 6.300 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z (...) 9.10.2017 r. na kwotę 3.500 zł, listy wypłat umów cywilnoprawnych LPC 2017/10/SZK.OPLS poz. 5 na kwotę 700 zł, rachunku nr 03 z (...)

14.11.2017 r. na kwotę 700 zł, rachunku nr 04 z (...) 17.11.2017 r. na kwotę 1.400 zł, -
(podatek łącznie 420 zł, składki ZUS 567 zł),

- Nr 038/PRK/2017 z (...) 1.02.2017 r. z Panem (...) na kwotę 12.600 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z (...) 9.10.2017 r. na kwotę 3.500 zł, listy wypłat umów cywilnoprawnych LPC 2017-10/SZK.OPLS poz. 3 na kwotę 4.900 zł, rachunku nr 03 z (...) 14.11.2017 r. na kwotę 1.400 zł, rachunku nr 04 z (...) 17.11.2017 r. na kwotę 2.800 zł, - (podatek łącznie 744 zł, składki ZUS 2.425,07 zł),
- Nr 042/PRK/2017 z (...) 1.02.2017 r. z Panią (...) na kwotę 6.300 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z (...) 9.10.2017 r. na kwotę 3.500 zł, listy wypłat umów cywilnoprawnych LPC 2017-10/SZK.OPLS poz. 4 na kwotę 700 zł, rachunku nr 03 z (...) 17.11.2017 r. na kwotę 2.100 zł - (podatek łącznie 420 zł, składki ZUS 567 zł),
- Nr 041/PRK/2017 z (...) 1.02.2017 r. z Panem (...) na kwotę 6.300 zł, zapłaconą na podstawie listy wypłat umów cywilnoprawnych LPC 2017-10/013 poz. 6 na kwotę 3.500 zł, rachunku nr 02 z dnia 31.10.2017 r. na kwotę 1.400 zł, rachunku nr 03 z dnia 17.11.2017 r. na kwotę 1.400 zł, - (podatek łącznie 419 zł, składki ZUS 567 zł),
- Nr 127/PRK/2017 z dnia 1.02.2017 r. z Panią (...) na kwotę 6.300 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z dnia 17.11.2017 r. na kwotę 6.300 zł - (podatek łącznie 419 zł, składki ZUS 567 zł),
- Nr 039/PRK/2017 z (...) 1.02.2017 r. z Panem (...) na kwotę 6.300 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z dnia 9.10.2017 r. na kwotę 3.500 zł, rachunku nr 02 z (...) 31.10.2017 r. na kwotę 700 zł, rachunku nr 03 z (...) 14.11.2017 r. na kwotę 700 zł, rachunku nr 04 z (...) 23.11.2017 r. na kwotę 1.400 zł - (podatek łącznie 420 zł, składki ZUS 567 zł),
- Nr 151/PRK/2017 z dnia 1.03.2017 r. z Panem (...) na kwotę 5.600 zł, zapłaconą na podstawie listy wypłat umów cywilnoprawnych LPC 2017-10/SZK.OPOL poz. 1 na kwotę 3.500 zł, rachunku nr 02 z (...) 14.11.2017 r. na kwotę 700 zł, rachunku nr 03 z (...) 17.11.2017 r. na kwotę 1.400 zł - (podatek łącznie 373 zł, składki ZUS 504 zł),
- Nr 155/PRK/2017 z (...) 1.03.2017 r. z Panem (...) na kwotę 5.600 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z dnia 14.11.2017 r. na kwotę 3.500 zł, rachunku nr 02 z (...) 17.11.2017 r. na kwotę 2.100 zł, - (podatek łącznie 331 zł, składki ZUS 1.077,81 zł),

- Nr 036/PRK/2017 z (...) 1.03.2017 r. z Panem (...) na kwotę 5.600 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z (...) 9.10.2017 r. na kwotę 2.800 zł, listy wypłat umów cywilnoprawnych LPC 2017-10/SZK.OPLS poz. 2 na kwotę 700 zł, rachunku nr 03 z (...) 14.11.2017 r. na kwotę 700 zł, rachunku nr 04 z (...) 17.11.2017 r. na kwotę 1.400 zł - (podatek łącznie 373 zł, składki ZUS 504 zł),
- Nr 112/PRK/2017 z (...) 1.03.2017 r. z Panem (...) na kwotę 5.600 zł, zapłaconą na podstawie rachunku nr 01 z dnia 9.10.2017 r. na kwotę 2.800 zł, rachunku nr 02 z (...) 14.11.2017 r. na kwotę 700 zł, rachunku nr 03 z (...) 17.11.2017 r. na kwotę 2.100 zł (podatek łącznie 373 zł, składki ZUS 504 zł),

działając tym samym z naruszeniem dyspozycji przepisu art. 16 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz zapisów § 6 ust. 1 i ust. 3 umowy nr R.U.DKS-II.042.2.58.2017 z (...) 13 września 2017r.

RKO wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia.

Zaskarżone orzeczenie było wynikiem wniosku o ukaranie z (...) 9 września 2020 r. złożonego przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu.

RKO ustaliła następujący stan faktyczny. 13 września 2017 r. pomiędzy Województwem (...) a (...) Związkiem (...) zawarta została umowa nr R.U.DKS-II.042.2.58.2017 na realizację zadania publicznego pod tytułem „Szkółki (...) 2017”. Na realizację wskazanego zadania Województwo (...) przyznało dotację w kwocie 60 000,00 zł. Termin realizacji zadania w umowie ustalono od 1 lutego 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. Zgodnie z § 6 ust. 1 zawartej umowy Zleceniobiorca został zobowiązany do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej zadania publicznego, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o rachunkowości³, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych, a w myśl § 6 ust. 3 umowy Zleceniobiorca zobowiązał się do opisywania dokumentacji finansowo-księgowej związanej z realizacją zadania, dotyczącej zarówno dotacji, jak i innych środków finansowych, zgodnie z wymogami określonymi w art. 21 ustawy o rachunkowości.

³ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217)

Zgodnie z § 9 ust 2 umowy Zleceniobiorca zobowiązany był do złożenia sprawozdania końcowego z wykonania zadania publicznego sporządzone według wzoru, o którym mowa w ust. 1 w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego. (...) Związek (...) pismem L/dz.67/2018 z (...) 30 stycznia 2018 r. zwrócił się z prośbą o prolongatę terminu złożenia sprawozdania końcowego z realizacji zadania publicznego do (...) 15 marca 2018 r.

W odpowiedzi poinformowano Związek, pismem DKS-II.616.2.156.2017 z (...) 22 lutego 2018 r., że sprawozdanie należy złożyć w ciągu 7 dni od dnia odebrania tego pisma.

Związek złożył sprawozdanie końcowe z realizacji zadania publicznego realizowanego zgodnie z umową w generatorze eNGO 9 marca 2018 r. oraz w formie papierowej 16 marca 2018 r.

20 marca 2018 r. sprawozdanie przez generator eNGO zostało skierowane do korekty. 3 kwietnia 2018 r. tylko w wersji papierowej wpłynęła korekta sprawozdania, a następnie ostateczna korekta sprawozdania została złożona 8 maja 2018 r. w generatorze eNGO i o tej samej sumie kontrolnej w formie papierowej 23 maja 2018 r.

W trakcie kontroli problemowej przeprowadzonej w (...) Związku (...) w terminie od 31 lipca do 8 października 2019 r. zadania pn. „Szkółki (...) 2017” realizowanego na podstawie umowy R.U.DKS-II.042.2.58.2017 z (...) 13.09.2017 r. ujawniono nieprawidłowości, które zostały przedstawione w Protokole 14/2019 r. 25 października 2019 r. i podpisanym bez uwag przez kontrolowanego 5 listopada 2019 r. i kontrolujących 30 stycznia 2020 r. po odesłaniu przez kontrolowanego.

W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, że nie przedłożono dokumentów potwierdzających płatności do Urzędu Skarbowego zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, a z przedłożonych przelewów do ZUS-u kontrolujący nie byli w stanie stwierdzić, że dotyczą umów zleceń rozliczonych w zadaniu. Z uwagi na brak opisów na rachunkach do umów i listach płac, z jakich środków zostały pokryte podatki i ZUS tj. z dotacji Województwa (...), czy też z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej zostały pokryte płatności do Urzędu Skarbowego i ZUS-u, a także czy faktycznie zostały one poniesione Województwo (...) uznało, że dotacja w kwocie 13 128,88 zł została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem.

Na dokumentach finansowych brak było opisu informującego o pokryciu wydatku w całości lub w części z dotacji Województwa (...) zgodnie z zawartą umową 13.09.2017 r. Decyzją nr DKS-II.616.2.156.2017 z 2 lipca 2020 r. określono kwotę dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem w wysokości jako podlegającą zwrotowi do budżetu Województwa (...).

RKO rozpatrując przedmiotową sprawę podkreśliła, że w myśl art. 126 ustawy o finansach publicznych⁴, dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

Natomiast według art. 16 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie organizacje pozarządowe (...) przyjmując zlecenie realizacji zadania publicznego w trybach, o których mowa w art. 11 ust. 2, zobowiązują się do wykonania zadania publicznego w zakresie i na zasadach określonych w umowie odpowiednio o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego (...), a organ administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania dotacji na realizację zadania.

Zdaniem RKO wykorzystanie dotacji należy prawidłowo udokumentować. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie dla udzielającego dotacji jej wykorzystanie zgodnie z przeznaczeniem następuje wówczas, kiedy może ten fakt stwierdzić na podstawie stosownych dokumentów, w przeciwnym wypadku brak jest podstaw do takiego uznania (wyrok WSA w Warszawie z 19.7.2012 r., V SA/Wa 1102/12, LEX nr 1303282). Wobec powyższego w ocenie Komisji doszło do wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem. Komisja przyjęła w tym zakresie ustalenia wynikające z prawomocnej decyzji nr DKS-11.616.2.156.2017 z 2 lipca 2020 r.

Komisja stwierdziła, że w odniesieniu do składek na ZUS i podatek zarzut dotyczy w istocie zaniechania ich opłacenia (dotowany nie był w stanie stwierdzić, czy zostały one zapłacone). W związku z powyższym Komisja uznała, że do naruszenia doszło w dniu następującym po upływie terminu, w którym (...) Związek (...) mógł wykorzystać środki pochodzące z dotacji, tj. w dniu 1.01.2018 r., albowiem termin do wykorzystania środków z dotacji upływał 31.12.2017 r.

⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305)

Komisja uznała Obwinionego (...) odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 9 pkt 1 uodnfp, wskazując, że przepis art. 4 ust. 1 pkt 4 uodnfp stanowi, że odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają (...) osoby wykonujące w imieniu podmiotu niezaliczanego do sektora finansów publicznych, któremu przekazano do wykorzystania lub dysponowania środki publiczne, czynności związane z wykorzystaniem tych środków lub dysponowania tymi środkami.

Odpowiedzialność Obwinionego wynikała, zdaniem RKO, z faktu, że był osobą umocowaną do reprezentacji podmiotu oraz faktu podpisania przez Obwinionego w imieniu (...) Związku (...) oferty oraz umowy dotyczącej realizacji zadania publicznego.

Oceniając stopień zawinienia Obwinionego Komisja uznała, że Obwiniony mógł uniknąć popełnienia czynów, gdyby dołożył staranności wymaganej od osób odpowiedzialnych za wykonanie obowiązku w zakresie wykorzystania dotacji zgodnie z przeznaczeniem. W ocenie Komisji Obwiniony miał wpływ na dokonywane ze środków pochodzących z dotacji wydatki, a w szczególności powinien zadbać o ich prawidłowe udokumentowanie. Dokonując oceny stopnia szkodliwości dla finansów publicznych naruszenia dyscypliny finansów publicznych, RKO wzięła pod uwagę sposób i okoliczności naruszenia, a także skutki naruszenia, w tym skutki finansowe i uznała, iż stopień szkodliwości dla finansów publicznych jest większy niż znikomy, uznając jednocześnie, że nie jest to stopień znaczny.

Komisja zwróciła jednocześnie uwagę na fakt, iż podmioty spoza sektora finansów publicznych, do których niewątpliwie należy (...) Związek (...), który otrzymał do gospodarowania środki publiczne, powinny znać i przestrzegać zasad i procedur związanych z gospodarowaniem tymi środkami.

Rozstrzygając o karze w zakresie zarzutu przypisanego Obwinionemu, Komisja wzięła pod uwagę, że zadanie zostało zrealizowane, a dokonane ze środków pochodzących z dotacji wydatki w większości były dokonane zgodnie z przeznaczeniem. Komisja zważyła jednak również na zachowanie Obwinionego po wykryciu naruszenia, tj. niedokonanie zwrotu dotacji. Mając powyższe na względzie, w ocenie RKO kara upomnienia jest karą adekwatną do stopnia naruszenia dyscypliny finansów publicznych, jak i do stopnia zawinienia Obwinionego.

Od tego orzeczenia odwołanie złożył obrońca Obwinionego. Jego zdaniem RKO dokonała błędnej i wybiórczej oceny materiału dowodowego wyrażonej w stwierdzeniu, iż Obwiniony

był osobą wykonującą w imieniu podmiotu czynności związane z wykorzystaniem środków lub dysponowaniem środkami, podczas gdy zarząd, jako ciało kolegialne (...) Związku (...) posiada reprezentację wieloosobową, zatem Obwiniony nie ma uprawnień do samodzielnej reprezentacji podmiotu, co za tym idzie, nie jest osobą odpowiedzialną za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, co doprowadziło do błędnych ustaleń faktycznych.

W odwołaniu wskazano także na błędną i sprzeczną z zasadami logiki analizę materiału dowodowego przez RKO, która przyjęła za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, brak opisu informacyjnego na rachunkach do umów i list płać przelanych tytułem płatności skarbowych oraz ZUS w ramach dotacji wynikającej z umowy R.U.DKS-II.042.2.58.2017, uznając niewyjaśnione okoliczności na niekorzyść Obwinionego, przy jednoczesnym braku dowodów na to, że przebrane środki nie zostały uiszczone w sposób poprawny tj. zgodny z ww. opisaną umową. Zdaniem Obrońcy, nie można przy braku odpowiedniego opisu dokumentacji finansowej kwalifikować do wykorzystywania środków dotacji niezgodnie z przeznaczeniem. Nieprawidłowy opis dokumentacji, w żaden sposób nie dowodzi, że płatności nie zostały wpłacone w sposób prawidłowy, a zatem brak jest jakichkolwiek dowodów, na to, że doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Biorąc powyższe pod uwagę Obrońca wniosł o uniewinnienie Obwinionego.

Główna Komisja Orzekająca (GKO), rozpoznając odwołanie, uznała konieczność uchylenia orzeczenia Komisji I instancji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia.

GKO w pierwszej kolejności dokonała oceny stanu prawnego obowiązującego w czasie zarzucanego czynu i w czasie orzekania. Przepis art. 24 ust. 1 uodfp nakazuje by rozpoznając i oceniając popełniony czyn stosować przepisy ustawy obecnie obowiązującej, chyba, że przepisy obowiązujące w chwili popełnienia czynu były względniejsze dla sprawcy. Do oceny czynu będącego przedmiotem niniejszego postępowania, GKO postanowiła stosować przepisy obowiązujące w dniu orzekania, uznając, iż przepisy obowiązujące w dacie zarzucanego czynu nie są względniejsze dla Obwinionego.

Rozpatrując złożone odwołanie GKO zauważyła, że czynem rodzącym odpowiedzialność z art. 9 pkt 1 uodfp jest niezgodne z przeznaczeniem wydatkowanie dotacji. Znamiona tego przepisu zostają wypełnione, jeśli dochodzi do dokonania wydatku ze środków dotacji. Oznacza to, że poza przedmiotowym zakresem odpowiedzialności z art. 9 pkt 1 uodfp pozostają zatem czynności, które dotyczą dotacji, lecz nie stanowią jej wydatkowania

(BDF1/4900/64/64/09/2231 - orzeczenie GKO z 12 listopada 2009r.). W doktrynie przyjmuje się, że wydatkowaniem dotacji niezgodnie z przeznaczeniem jest wydatkowanie przez beneficjenta przekazanych mu środków finansowych w całości bądź w części na realizację innych zadań lub celów niż określone dla danego rodzaju dotacji w umowie dotacyjnej lub w przepisach powszechnie obowiązującego prawa (zob. M. Stawiński, Art. 252. w: Ustawa o finansach publicznych. Komentarz. Wolters Kluwer Polska, 2019). Komisja orzekająca chcąc stwierdzić, czy doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 9 pkt 1 powinna najpierw ustalić, czy doszło do dokonania wydatku ze środków dotacji, a potem odpowiedzieć na pytanie, czy ten wydatek został dokonany zgodnie z przeznaczeniem. Dokonując opisu czynu w sentencji skarżonego orzeczenia RKO stwierdziła, że polegał on na zaniechaniu zapłaty w terminie określonym umową, tj. do 31 grudnia 2017 r. płatności zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych oraz składek na ubezpieczenie społeczne i ubezpieczenie zdrowotne. Taki opis czynu wskazuje, że nie doszło do wydatku ze środków dotacji, a więc, zdaniem GKO, nieuprawnione jest twierdzenie o wydatkowaniu środków niezgodnie z przeznaczeniem. Wprawdzie RKO przywołała wyrok WSA w Warszawie, w którym wskazano, że dla udzielającego dotacji jej wykorzystanie zgodnie z przeznaczeniem następuje wówczas, kiedy może ten fakt stwierdzić na podstawie stosownych dokumentów, w przeciwnym wypadku brak jest podstaw do takiego uznania (wyrok WSA w Warszawie z 19 lipca 2012 r., V SA/Wa 1102/12, LEX nr 1303282). Wobec powyższego, w ocenie RKO, doszło do wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem. GKO zwróciła jednak uwagę, że wyrok WSA w Warszawie z 19 lipca 2012 r. (V SA/Wa 1102/12) odnosi się do czynów określonych w art. 9 pkt 2 uondfp (nierozliczenie w terminie otrzymanej dotacji) oraz w art. 9 pkt 3 uondfp (niedokonanie w terminie zwrotu dotacji w należnej wysokości), a więc nie oddaje istoty zarzutów podniesionych wobec Obwinionego w przedmiotowej sprawie i związanych z wydatkowaniem środków.

Jednocześnie GKO zwróciła uwagę, że skoro czyn określony w art. 9 pkt 1 uondfp polega na wydatkowaniu środków niezgodnie z przeznaczeniem, to błędne jest uznanie w skarżonym orzeczeniu, że datą popełnienia przedmiotowego czynu jest dzień następujący po upływie terminu, w którym (...) Związek (...) mógł wykorzystać środki pochodzące z dotacji, tj. 1.01.2018 r., albowiem termin do wykorzystania środków z dotacji upływał 31.12.2017 r. Nie można, bowiem czynu polegającego na wydatkowaniu środków niezgodnie

z przeznaczeniem (czyli związanego z określonym działaniem) utożsamiać z zaniechaniem działania, do którego dochodzi w sytuacji braku wydatkowania.

Stąd też Komisja ponownie rozpatrując przedmiotową sprawę powinna jednoznacznie stwierdzić, czy doszło do wydatkowania środków dotacji w kwotach odpowiadających kwotom płatności zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych oraz składek na ubezpieczenie społeczne i ubezpieczenie zdrowotne. Komisja powinna też ustalić, kiedy te wydatki miały miejsce. Dopiero po stwierdzeniu dokonania tych wydatków możliwe będzie zbadanie, czy te wydatki są zgodne z przeznaczeniem określonym w umowie dotacyjnej. Brak możliwości stwierdzenia przez Komisję dokonania tych wydatków będzie musiał skutkować uniewinnieniem Obwinionego od zarzutów związanych z popełnieniem czynów określonych w art. 9 pkt 1 uondfp.

Odnosząc się do podniesionej w odwołaniu kwestii odpowiedzialności podmiotowej Obwinionego GKO zwróciła uwagę, że fakt, iż Statut (...) Związku (...) zakłada reprezentację wieloosobową, a Obwiniony nie ma uprawnień do samodzielnej reprezentacji tego podmiotu, nie oznacza wyłączenia odpowiedzialności Obwinionego od deliktu określonego w art. 9 pkt 1 uondfp. Na podstawie art. 4 pkt 4 uondfp odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlega, bowiem każda osoba, niekoniecznie związana z sektorem finansów publicznych, jeżeli spełnia podstawową przesłankę, tj. osobiście lub jako członek organu kolegialnego dysponuje, zarządza lub w jakikolwiek inny sposób ma wpływ na posiadane lub przekazywane środki publiczne. Zdaniem GKO nie budzi wątpliwości, że Obwiniony sprawując funkcję Prezesa Związku był osobą zaangażowaną w dysponowanie środkami Związku, a do jego obowiązków bez wątpienia należało prowadzenie i interesowanie się sprawami Związku. Jeżeli zatwierdzał wydatki, to przyjęcie, że - jako Prezes Związku – nie był do tego upoważniony, wymagałoby szczególnego uzasadnienia. Z dotychczasowych ustaleń wynika, bowiem, że Obwiniony miał wpływ na dokonywane ze środków pochodzących z dotacji wydatków.

Uwzględniając powyższe, Główna Komisja Orzekająca orzekła, jak w sentencji.