



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

Warszawa, dnia 12 maja 2016 r.

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

<b>Przewodniczący:</b>	<i>Członek GKO:</i>	<b><i>Piotr Kaczorkiewicz</i></b>
<b>Członkowie:</b>	<i>Członek GKO:</i>	<b><i>Paweł Kryczko (spr.)</i></b>
	<i>Członek GKO:</i>	<b><i>Maciej Berek</i></b>
Protokolant:		<b>Bartosz Gluszko</b>

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Roberta Wydry, po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 12 maja 2016 r., odwołania wniesionego przez Obwinionego (...) - pełniącego w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora Teatru(...) - od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z dnia 19 października 2015 r., sygn. akt: RKO.5011.34.2015, którym Komisja uznała Obwinionego (...) winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w:

**I** art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na wykazaniu w niżej wymienionych sprawozdaniach danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej:

1. w sporządzonym w dniu 5 lutego 2014 r. kwartalnym sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych samorządowej instytucji kultury wg stanu na koniec IV kwartału 2013 roku:

a) w poz. N3.1 „gotówka” wykazano kwotę 40.725,81 zł, natomiast na podstawie zapisów ewidencji księgowej konta 100 „Kasa” stwierdzono, iż stan gotówki w kasie na dzień 31 grudnia 2013 r. wynosił 41.774,61 zł,

b) w poz. N3.2 „depozyty na żądanie” wykazano kwotę 9.082,86 zł, natomiast na podstawie zapisów ewidencji księgowej stwierdzono, iż stan depozytów na dzień 31 grudnia 2013 r. wynosił 7.711,88 zł, w tym:

- konto 131 „Bieżący rachunek bankowy” kwota 29,91 zł,

- konto 132 „Rachunek bieżący (...)” kwota 672,17 zł,

- konto 134 „Terminal (...)” kwota 209,82 zł,

- konto 136 „Rachunek bankowy karty” kwota 9,98 zł,

- konto 149 „Środki pieniężne w drodze” kwota 2.990 zł,

- konto 240 „Pozostałe rozrachunki” kwota 3.800 zł

(depozyt złożony przez Teatr - zabezpieczenie roszczeń wynikających z umowy najmu),

c) konsekwentnie w poz. N3 „gotówka i depozyty”, w której wykazano 49.808,67 zł należało wykazać kwotę 49.486,49 zł; (suma poz. N3.1 i poz. N3.2),

d) w poz. N4.1 „[należności wymagalne] z tytułu dostaw towarów i usług” wykazano 0,00 zł (zerowy) stan należności wymagalnych, natomiast na podstawie zapisów ewidencji księgowej kont 200 „Rozrachunki z dostawcami” oraz 201 „Rozrachunki kr. z odbiorcami” oraz dowodów źródłowych (faktur, wyciągów bankowych) stwierdzono, iż należności wymagalne z tytułu dostaw i usług na dzień 31 grudnia 2013 r. wynosiły łącznie 27.352,56 zł; szczegółowe dane przedstawiono w poniższej tabeli:

Lp.	Nr faktury	Data faktury	Kwota faktury w zł	Termin płatności	Data zapłaty
1	F/31/12/2013	29.12.2013 r.	331,2	29.12.2013 r.	08.01.2014 r.
2	F/10/11/2013	15.11.2013 r.	1.100,00	29.11.2013 r.	03.01.2014 r.
3	F/11/11/2013	15.11.2013 r.	390	29.11.2013 r.	03.01.2014 r.
4	F/17/12/2013	13.12.2013 r.	1.620,00	20.12.2013 r.	03.01.2014 r.
5	F/18/12/2013	13.12.2013 r.	1.680,00	27.12.2013 r.	17.01.2014 r.
6	F/21/12/2013	16.12.2013 r.	11.460,00	23.12.2013 r.	02.01.2014 r.
7	F/22/12/2013	16.12.2013 r.	9.780,00	23.12.2013 r.	02.01.2014 r.
8	F/7/04/2013 F/12/04/2013 F/24/04/2013	09.04.2013 r. 15.04.2013 r. 29.04.2013 r.	225,00 100,00 60,00 385,00 [suma wpłat 155,79 zł]	16.04.2013 r. 22.04.2013 r. 29.04.2013 r.	kwota należna 229,21 zł (brak wpłaty)
9	F32/07/UN/2013	05.07.2013 r.	221,4	19.07.2013 r.	25.11.2014 r.
10	FM/M/212/2012/2/0283	16.02.2012 r.	540,75	29.02.2012 r.	Kwota stanowi saldo konta (strona Wn) powstałe w związku z wzajemnymi rozliczeniami
SUMA:			27.352,56		

e) w poz. N4.2 „[należności wymagalne] pozostałe” wykazano 0,00 zł (zerowy) stan pozostałych należności wymagalnych, natomiast na podstawie dowodów źródłowych (wyciągu bankowego za okres od 6 marca 2012 r. do 31 marca 2012 r., polecenia przelewu z dnia 31 marca 2012 r.) oraz zapisów ewidencji księgowej konta 245 „Inne rozrachunki”, stwierdzono, iż na dzień 31 grudnia 2013 r. kwota stanowiła nierozliczone transakcje bankowe z 2012 roku, skutkujące powstaniem należności w kwocie 1.702,83 zł, tj. bezpodstawnie dokonano operacji na rachunku bankowym, wskutek czego w księgach rachunkowych należność ujęto na koncie 245; powstanie należności wskutek

niewłaściwych operacji bankowych,

f) konsekwentnie w poz. N4 „należności wymagalne”, w której wykazano 0,00 (zero) należało wykazać kwotę 29.055,39 zł; (suma poz. N4.1 i poz. N4.2),

g) w poz. N5.1. „[pozostałe należności] z tytułu dostaw towarów i usług” wykazano 26.959,41 zł, natomiast na podstawie zapisów ewidencji księgowej konta 201 „Rozrachunki kr. z odbiorcami” oraz dowodów źródłowych stwierdzono, iż kwota pozostałych należności na dzień 31 grudnia 2013 r. wyniosła 369 zł,

h) w poz. N5.2 „[pozostałe należności] z tytułu podatków i składek na ubezpieczenie społeczne” wykazano kwotę 26.155 zł, natomiast Teatr nie jest jednostką, dla której wpływy z tego tytułu stanowią dochód, zatem należało wykazać 0,00 (zero),

i) w poz. N5.3. „[pozostałe należności] z tytułów innych niż wymienione wyżej” wykazano 5.502,83 zł, natomiast na podstawie zapisów ewidencji księgowej konta 221 „Rozrachunki z urzędem skarbowym z tytułu VAT” stwierdzono, iż należność na dzień 31 grudnia 2013 r. wyniosła 26.155 zł,

j) konsekwentnie w poz. N5 „pozostałe należności”, w której wykazano 58.617,24 zł należało wykazać kwotę 26.524 zł (suma poz. N5.1, poz. N5.2 i poz. N5.3),  
 czym naruszono § 10 ust. 4, w związku z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych ( tj. Dz. U. 2014 r., poz. 1773).

2. w sporządzonym w dniu 5 lutego 2014 r. (w sprawozdaniu błędnie wskazana data 5 lutego 2013 r.) kwartalnym sprawozdaniu *Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji* samorządowej instytucji kultury wg stanu na koniec IV kwartału 2013 roku:

a) w poz. E4.1 „[wymagalne zobowiązania] z tyt. dostaw towarów i usług” wykazano 108.568 zł, natomiast na podstawie zapisów ewidencji księgowej kont 200 „Rozrachunki z dostawcami”, 201 „Rozrachunki kr. z odbiorcami”, dowodów źródłowych (faktur, wyciągów bankowych) stwierdzono, iż zobowiązania wymagalne na dzień 31 grudnia 2013 r. wyniosły 159.359,90 zł; szczegółowe dane przedstawiono w poniższej tabeli

Nr faktury	Kwota faktury w zł	Data faktury	Termin płatności określony na fakturze	Data zapłaty	Kwota zobowiązania w zł
IT/290/2013	3.075,00	30.09.2013 r.	14.10.2013 r.	13.06.2014 r.	3.075,00
IT/237/2013	4.920,00	30.07.2013 r.	13.08.2013 r.	13.06.2014 r.	4.920,00
IT/193/2013	4.920,00	28.06.2013 r.	12.07.2013 r.	21.01.2014 r.	4.920,00
IT/354/2013	3.075,00	30.11.2013 r.	14.12.2013 r.	01.09.2014 r.	3.075,00
6469/(...)/12/2013	1.971,00	30.11.2013 r.	21.12.2013 r.	14.01.2014 r.	1.971,00
12/2013/S	18.448,77	20.02.2013 r.	20.03.2013 r.	w dniu 17.09.2013 r. dokonano częściowej zapłaty w kwocie 6.448,77 zł; w dniu 14.02.2014 r. dokonano zapłaty w kwocie 12.000 zł	12.000,00
2013/12/M1/3072	12.300,00	02.12.2013 r.	14.12.2013 r.	22.01.2014 r.	12.300,00

Sygn. akt BDF1.4800.6.2016

2013/12/M1/3288	4.000,00	16.12.2013 r.	23.12.2013 r.	22.01.2014 r.	4.000,00
2013/12/M1/3289	4.000,00	16.12.2013 r.	23.12.2013 r.	29.01.2014 r.	4.000,00
2013/12/M1/3290	962,35	16.12.2013 r.	23.12.2013 r.	21.01.2014 r.	962,35
2013/12/M1/3291	1.127,66	16.12.2013 r.	23.12.2013 r.	21.01.2014 r.	1.127,66
12392/13	6.245,10	10.12.2013 r.	24.12.2013 r.	31.01.2014 r. 04.02.2014 r.	6.245,10
311/11/2013	1.033,20	02.12.2013 r.	23.12.2013 r.	10.01.2014 r.	1.033,20
02/11/2013	4.920,00	14.11.2013 r.	28.11.2013 r.	21.01.2014 r.	4.920,00
0819/13/FVS/1	1.894,20	16.12.2013 r.	30.12.2013 r.	21.01.2013 r.	1.894,20
2013/12/522351	278,21	10.12.2013 r.	24.12.2013 r.	21.01.2014 r.	278,21
06267/13	442,8	29.11.2013 r.	13.12.2013 r.	21.01.2014 r.	442,8
001/2013/06/18/0005	8.331,00	18.06.2013 r.	02.07.2013 r.	15.09.2014 r.	8.331,00
001/2013/02/15/0016	13.229,24	15.02.2013 r.	01.03.2013 r.	w dniu 13.11.2013 r. dokonano częściowej zapłaty w kwocie 3.229,24 zł; w dniu 21.01.2014 r. dokonano zapłaty w kwocie 10.000 zł	10.000,00
001/2013/04/22/0001	2.495,06	22.04.2013 r.	06.05.2013 r.	15.09.2014 r.	2.495,06
001/2013/04/18/0005	10.676,15	18.04.2013 r.	02.05.2013 r.	14.10.2014 r.	10.676,15
001/2013/04/18/0006	8.507,69	18.04.2013 r.	02.05.2013 r.	16.10.2014 r.	8.507,69
001/2013/04/18/0009	7.216,52	18.04.2013 r.	02.05.2013 r.	26.09.2014 r.	7.216,52
001/2013/05/16/0010	9.560,99	16.05.2013 r.	30.05.2013 r.	14.07.2014 r.	9.560,99
001/2013/05/16/0011	11.121,00	16.05.2013 r.	30.05.2013 r.	12.06.2014 r.	11.121,00
FM/M/212/2013/03/0024	719,6	01.01.2013 r.	16.01.2013 r.	w dniu 13.11.2013 r. dokonano częściowej zapłaty w kwocie 4.000 zł; w dniu 11.04.2014 r. dokonano zapłaty w kwocie 12.669,59 zł	12.669,59
FM/M/212/2013/03/0209	1.828,76	22.03.2013 r.	05.04.2013 r.		
FM/M/212/2013/02/0119	15.675,70	15.02.2013 r.	01.03.2013 r.		
R/11/12/2013	615	06.12.2013 r.	13.12.2013 r.	13.01.2014 r.	615
0084/02/13	30,76	28.02.2013 r.	-	-	30,76

**Sygn. akt BDF1.4800.6.2016**

FVS/14/12/13	4.674,00	01.12.2013 r.	17.12.2013 r.	21.01.2014 r.	4.674,00
20130196	5.732,42	17.09.2013 r.	16.12.2013 r.	24.09.2013 r., 15.10.2013 r., 13.11.2013 r - zapłacono kwotę 19.016,40 zł	0,02
20130197	13.284,00	17.09.2013 r.	17.09.2013 r.		
1/12/2013	6.150,00	06.12.2013 r.	06.12.2013 r.	08.01.2014 r.	6.150,00
FS3/K/7/2012	147,6	09.07.2012 r.	faktura podwójnie opłacona przez odbiorcę usług (w dniu 11.12.2012 r. i 04.01.2013 r.)	zwrot nadpłaty 30.09.2014 r.	147,6
Suma:					159.359,90

b) w poz. E4.2 „[wymagalne zobowiązania] pozostałe” wykazano 0,00 (zerowy) stan pozostałych zobowiązań wymagalnych, natomiast na podstawie dowodów źródłowych (deklaracji PIT, ZUS DRA i wyciągów bankowych) oraz zapisów ewidencji księgowej kont 225 „Podatek dochodowy od osób fizycznych” i 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne”, stwierdzono, iż na dzień 31 grudnia 2013 r. pozostałe zobowiązania wymagalne wyniosły 339.451,56 zł, w tym:

Miesiąc 2013 roku	Kwota w zł wynikająca z deklaracji ZUS DRA do zapłaty za dany miesiąc			Suma w zł	Termin płatności	Data zapłata
	Społeczne	Zdrowotne	FP i FGSP			
Sierpień	26.484,54	8.066,21	2.511,12	37.061,87	15.09.2013 r.	13.01.2014 r.
Wrzesień	28.734,50	8.773,90	2.557,47	40.065,87	15.10.2013 r.	13.01.2014 r. oraz 12.02.2014 r. (dwukrotna zapłata)
Październik	28.194,73	8.839,03	2.596,55	39.630,31	15.11.2013 r.	12.03.2014 r.
Listopad	32.278,00	9.398,24	2.742,35	44.418,59	15.12.2013 r.	25.03.2014 r. pomniejszono o nadpłatę za wrzesień 2013 roku
Korekta z lat ubiegłych				5.137,92*		13.01.2014 r.
Kwota łączna zobowiązania wymagalnego				166.314,56		

Miesiąc 2013 roku	Kwota w zł wynikająca z deklaracji podatkowej	Termin płatności	Data zapłata
-------------------	---	------------------	--------------

**Sygn. akt BDF1.4800.6.2016**

	PIT-4R	PIT-8AR		PIT-4R	PIT-8AR
Styczeń	19.884	378	20.02.2013 r.	21.03.2014 r.	25.03.2014 r.
Luty	13.064	8320	20.03.2013 r.	13.04.2014 r.	
Marzec	16.664	113	20.04.2013 r.	13.04.2014 r.	
Kwiecień	18.815	672	20.05.2013 r.	13.04.2014 r.	
Maj	10.925	25	20.06.2013 r.	12.05.2014 r.	
Czerwiec	16.414	328	20.07.2013 r.	12.05.2014 r.	
Lipiec	14.229	802	20.08.2013 r.	12.05.2014 r.	
Sierpień	15.404	137	20.09.2013 r.	12.05.2014 r.	
Wrzesień	10.978	25	20.10.2013 r.	12.05.2014 r.	
Październik	13.178	25	20.11.2013 r.	12.05.2014 r.	
Listopad	12.585	172	20.12.2013 r.	12.05.2014 r.	
suma	162.140	10.997			
Kwota łączna zobowiązania wymagalnego	173,137 zł				

c) konsekwentnie w poz. E4 „wymagalne zobowiązania”, w której wykazano 108.568 zł, należało wykazać kwotę 498.811,46 zł (suma poz. E4.1 i E4.2), czym naruszono § 10 ust. 4, w związku z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych ( t.j. Dz. U. 2014 r., poz. 1773). Czasem naruszenia dyscypliny finansów był dzień 5 lutego 2014r. tj. dzień sporządzenia w/w sprawozdań.

**II art. 16 ust. 1** ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na niewykonaniu w wymaganych terminach niżej wymienionych zobowiązań, co skutkowało zapłatą odsetek:

Nazwa kontrahenta Tytuł kosztów	Należność główna			Kwota zapłaconych odsetek w zł	Data zapłaty
	Nr faktury data wystawienia	Kwota główna zobowiązania	Termin płatności Data zapłaty		
POLSKIE RADIO SA	FS/01 B/12/000051 30.06.2012	4.920	14.07.2012 22.10.2012	168,22	10.01.2013
	FS/01 P/12/000017 30.08.2012	2.460	13.09.2012 29.10.2012	30,67	
(...)	4586/(...)/121 2012 17.12.2012	1.953	21.12.2012 31.12.2012	1,39	28.02.2013
(...)	118486/2012 02.01.2013	1.071,15	17.01.2013 13.03.2013	33,09	16.04.2013
	002880/2013 01.02.2013	1.372,10	18.02.2013 13.03.2013		
	FM/M/212/2013/01/0343	88,56	15.02.2013 29.04.2013	1,89	

Sygn. akt BDF1.4800.6.2016

(...)	28.01.2013				29.04.2013
	FM/M/212/2013/01/0401	88,56	15.02.2013 29.04.2013	1,89	
	31.01.2013				
	FM/M/212/2013/01/0344 28.01.2013	3.194,42	11.02.2013 29.04.2013	72,82	
	FM/M/212/2013/01/0024 02.01.2013	719,60	16.01.2013 29.04.2013	23,07	
(...)	FVAT/004134/2013 28.02.2013	71,34	14.03.2013 09.05.2013	1,25	09.05.2015
	FN/AT/004474/2013 06.03.2013	254,61	20.03.2013 09.05.2013	3,90	
	FN/AT/006260/2013 29.03.2013	35,67	29.03.2013 12.04.2013	0,25	
	FVAT/006581/2013 05.04.2013	254,61	19.04.2013 09.05.2013	1,18	
(...)	1370/(...)/03/2013 11.03.2013	128,84	02.04.2013 14.05.2013	1,97	14.05.2013
	1383/(...)/03/2013 11.03.2013	278,24	02.04.2013 14.05.2013	4,26	
	1605/(...)/03/2013 27.03.2013	341,64	17.04.2013 14.05.2013	3,41	
	1650/(...)/04/2013 08.04.2013	160,24	29.04.2013 14.05.2013	0,91	
	2262/(...)/04/2013 15.04.2013	17,87	06.05.2013 14.05.2013	0,06	
	2248/(...)/04/2013 15.04.2013	261,83	06.05.2013 14.05.2013	0,84	
(...)	0085/2013 07.05.2013	560,65	21.05.2013 19.06.2013	5,79	19.06.2013
(...)	FV/10/03/2013 31.03.2013	1.230	14.04.2013 28.06.2013	20,15	28.06.2013
(...)	Umowa o dzieło 20.12.2012	500 brutto	31.01.2013 28.06.2013	23,82	28.06.2013
(...)	Umowa o dzieło 20.12.2012	500 brutto	31.01.2013 28.06.2013	23,82	28.06.2013
(...)	FVT/7647/2012 01.08.2012	207,87	15.08.2012 25.09.2012	2,07	01.08.2013
	FVT/906/2013 02.01.2013	207,87	16.01.2013 13.03.2013	3,04	
	FVT/1966/2013 01.02.2013	207,87	15.02.2013 13.03.2013	1,41	
	FVT/4101/2013 02.04.2013	207,87	16.04.2013 09.05.2013	1,26	
(...)	FVAT/008345/2013 30.04.2013	214,02	14.05.2013 01.08.2013	3,66	01.08.2013
	FVAT/008560/2013 09.05.2013	254,61	23.05.2013 01.08.2013	3,54	
	FVAT/010450/2013 31.05.2013	178,35	14.06.2013 01.08.2013	1,08	
	FVAT/010740/2013 06.06.2013	254,61	20.06.2013 01.08.2013	1,00	
(...)	2649/(...)/04/2013 22.04.2013	62,61	13.05.2013 31.07.2013	1,76	
	2841/(...)/04/2013 26.04.2013	56,09	17.05.2013 31.07.2013	1,50	
	2938/(...)/04/2013 30.04.2013	1.098	22.02.2013 31.07.2013	62,57	
	2939(...) 30.04.2013	714,75	22.03.2013 31.07.2013	33,60	
	2941/(...)/04/2013	999,75	23.04.2013	35,61	

Sygn. akt BDF1.4800.6.2016

	30.04.2013		31.07.2013		
	3613/(...)/05/2013 14.05.2013	391,40	04.06.2013 31.07.2013	7,95	
	3805/BIE/WBK/05/2013 20.05.2013	125,25	10.06.2013 31.07.2013	2,28	
	3838/(...)/05/2013 22.05.2013	1.386	21.05.2013 31.07.2013	35,05	
	3839/(...)/05/2013 22.05.2013	813,75	21.06.2013 31.07.2013	11,59	
	3959/(...)/06/2013 05.06.2013	127,67	27.06.2013 31.07.2013	1,59	
	4314/(...)/06/2013 18.06.2013	144,06	09.07.2013 31.07.2013	1,13	
	4331/(...)/06/2013 18.06.2013	100,58	09.07.2013 31.07.2013	0,79	
	4376/(...)/06/2013 26.06.2013	66,33	07.2013 31.07.2013	0,33	28.08.2013
(...)	491/12/R1 09.11.2012	2.583	16.11.2012 13.03.2013	108,56	
(...)	34/13/R1 11.02.2013	2.583	18.02.2013 13.05.2013	77,28	
(...)	72/13/R1 07.03.2013	2.583	14.03.2013 13.05.2013	55,20	19.09.2013
(...)	FS/01 P/13/000001 08.01.2013	8.610	01.2013 27.02.2013 (4.305zł) 11.03.2013 (4.305zł)	88,94	19.09.2013
(...)	FNI/001/2013/01/28/000 1 28.01.2013	738	02.2013 24.09.2013	34,96	04.09.2013
(...)	027557/2013 02.04.2013	209,24	17.04.2013 14.05.2013	2,09	
(...)	027558/2013 02.04.2013	908,40	17.04.2013 14.05.2013	9,06	
(...)	044806/2013 03.06.2013	819,27	17.06.2013 06.08.2013	14,59	
(...)	062300/2013 01.07.2013	615,47	17.07.2013 06.08.2013	4,38	03.12.2013
(...)	137/13/R1 29.04.2013	2.583	07.05.2013 11.09.2013	117,76	
(...)	160/13/R1 13.05.2013	2.583	20.05.2013 11.09.2013	104,88	24.09.2013
(...)	FM/M/212/2013/01/0024 02.01.2013	719,60	16.01.2013 29.04.2013 27.09.2013	23,07	29.04.2013 27.09.2013
(...)	FWP/001/2012/12/17/00 07 17.12.2012	5.962,57	31.12.2012 20.09.2013	371,64	
(...)	FWP/001/2013/01/24/00 01 24.01.2013	6.799,45	07.02.2013 14.10.2013	331,78	30.09.2013
(...)	110208655 31.05.2013	1.486,08	14.06.2013 01.10.2013	53,46	01.10.2013
(...)	171/13/R1	2.460	30.05.2013 19.09.2013	97,25	09.10.2013



	23.05.2013				
	036853/2013 02.05.2013	1.232,55	17.05.2013 11.09.2013	51,36	
(...)	074053/2013 01.08.2013	309,35	19.08.2013 11.09.2013	2,53	14.10.2013
(...)	6162/(...)11/2013 19.11.2013	2.049	21.11.2013 03.12.2013	8,76	18.12.2013

Łączna kwota zapłaconych odsetek to 2.195,01 zł.

Czym naruszono art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.).

Za czas popełnienia w/w czynów należy uznać każdy następny dzień po wskazanych wyżej terminach płatności poszczególnych zobowiązań.

**III art. 14 pkt 1** ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na nieopłaceniu w terminie składek na ubezpieczenie społeczne należnych za okres maj - grudzień 2013 roku:

- składki za maj 2013 roku, w kwocie 30864,81 zł, które należało opłacić do dnia 17 czerwca 2013 r. (15 czerwca 2013 r. to sobota) przekazano w dniu 11 września 2013 r., tj. 86 dni po obowiązującym terminie;

- składki za czerwiec 2013 roku, w kwocie 29023,71 zł, które należało opłacić do dnia 15 lipca 2013 r. przekazano w dniu 11 października 2013 r., tj. 88 dni po obowiązującym terminie;

- składki za lipiec 2013 roku, w kwocie 30387,50 zł, które należało opłacić do dnia 16 sierpnia 2013 r. (15 sierpień 2013 r. to święto) przekazano w dniu 12 listopada 2013 roku., tj. 88 dni po obowiązującym terminie;

- składki za sierpień 2013 roku, w kwocie 26484,54 zł, które należało opłacić do dnia do 16 września 2013 r. (15 wrzesień 2013 r. to niedziela) przekazano w dniu 13 stycznia 2014 r., tj. 119 dni po obowiązującym terminie;

- składki za wrzesień 2013 roku, w kwocie 28734,50 zł, które należało opłacić do dnia do 15 października 2013 r. przekazano w dniu 13 stycznia 2014 r. tj. 89 dni po obowiązującym terminie [składki opłacono drugi raz w dniu 12 lutego 2014 r.];

- składki za październik 2013 roku, w kwocie 28194,73 zł., które należało opłacić do dnia do 15 listopada 2013 r. przekazano w dniu 12 marca 2014 r., tj. 117 dni po obowiązującym terminie;

- składki za listopad 2013 roku, w kwocie 32278 zł, które należało opłacić do dnia 16 grudnia 2013 r. (15 grudzień 2013 r. to niedziela) przekazano w dniu 25 marca 2014 r. tj. 99 dni po obowiązującym terminie [pomniejszając o nadpłatę za wrzesień 2013 roku];

- składki za grudzień 2013 roku, w kwocie 33735,24 zł, które należało opłacić do dnia 15 stycznia 2014 r. przekazano w dniu 11 września 2014 r. tj. 239 dni po obowiązującym terminie,

czym naruszono art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 121).

Za czas popełnienia w/w czynów należy uznać - zgodnie z art. 21 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych dzień stanowiący dzień następny po upływie terminu, w którym określone działanie (zapłata składki) powinno nastąpić.

**IV art. 14 pkt 2** ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na nieopłaceniu w ustawowych terminach niżej wymienionych składek na **ubezpieczenie zdrowotne** za okres maj - grudzień 2013 roku: , ponieważ:

- składki za maj 2013 roku, w kwocie 8314,37 zł, które należało opłacić do dnia 17 czerwca 2015 (15 czerwca 2013 r. to sobota) przekazano w dniu 11 września 2013 r., tj. 86 dni po obowiązującym terminie;
- składki za czerwiec 2013 roku, w kwocie 8500,80 zł, które należało opłacić do dnia 15 lipca 2013 r. przekazano w dniu 11 października 2013 r., tj. 88 dni po obowiązującym terminie ;
- składki za lipiec 2013 roku, w kwocie 9218,98 zł, które należało opłacić do dnia 16 sierpnia 2013 r. (15 sierpień 2013 r. to święto) przekazano w dniu 12 listopada 2013 roku., tj. 88 dni po obowiązującym terminie;
- składki za sierpień 2013 roku, w kwocie 8066,21 zł, które należało opłacić do dnia do 16 września 2013 r. (15 wrzesień 2013 r. to niedziela) przekazano w dniu 13 stycznia 2014 r., tj. 119 dni po obowiązującym terminie;
- składki za wrzesień 2013 roku, w kwocie 8773,90 zł, które należało opłacić do dnia do 15 października 2013 r. przekazano w dniu 13 stycznia 2014 r. tj. 89 dni po obowiązującym terminie [składki opłacono drugi raz w dniu 12 lutego 2014 r ];
- składki za październik 2013 roku, w kwocie 8839,03 zł, które należało opłacić do dnia do 15 listopada 2013 r. przekazano w dniu 12 marca 2014 r., tj. 117 dni po obowiązującym terminie;
- składki za listopad 2013 roku, w kwocie 9398,24 zł, które należało opłacić do dnia 16 grudnia 2013 r. (15 grudzień 2013 r. to niedziela) przekazano w dniu 25 marca 2014 r. tj. 99 dni po obowiązującym terminie [pomniejszając o nadpłatę za wrzesień 2013 roku];
- składki *za grudzień 2013 roku, w kwocie 9642,48 zł, które należało opłacić do dnia 15 stycznia 2014 r. przekazano w dniu 11 września 2014 r. tj. 239 dni po obowiązującym terminie,*

czym naruszono art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 581 z późn. zm.) w związku z art. 47 ust. 1 pkt 3 cyt. ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych;

Za czas popełnienia w/w czynów należy uznać - zgodnie z art. 21 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych dzień stanowiący dzień następnny po upływie terminu, w którym określone działanie (zapłata składki) powinno nastąpić.

**V art. 14 pkt 3** ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na nieopłaceniu w ustawowych terminach niżej wymienionych składek na **Fundusz Pracy** za okres maj - grudzień 2013 roku.: , ponieważ:

- składki za maj 2013 roku, w kwocie 2498,25 zł, które należało opłacić do dnia 17 czerwca 2015 (15 czerwca 2013 r. to sobota) przekazano w dniu 11 września 2013 r., tj. 86 dni po obowiązującym terminie;
- składki za czerwiec 2013 roku, w kwocie 2482,10 zł, które należało opłacić do dnia 15 lipca 2013 r. przekazano w dniu 11 października 2013 r., tj. 88 dni po obowiązującym terminie ;
- składki za lipiec 2013 roku, w kwocie 2613,57 zł, , które należało opłacić do dnia 16 sierpnia 2013 r. (15 sierpień 2013 r. to święto) przekazano w dniu 12 listopada 2013 roku., tj. 88 dni po obowiązującym terminie;
- składki za sierpień 2013 roku, w kwocie 2511,12 zł, które należało opłacić do dnia do 16 września 2013 r. (15 wrzesień 2013 r. to niedziela) przekazano w dniu 13 stycznia 2014

r., tj. 119 dni po obowiązującym terminie;

- składki za wrzesień 2013 roku, w kwocie 2557,47 zł, które należało opłacić do dnia do 15 października 2013 r. przekazano w dniu 13 stycznia 2014 r. tj. 89 dni po obowiązującym terminie [składki opłacono drugi raz w dniu 12 lutego 2014 r.];

- składki za październik 2013 roku, w kwocie 2596,55 zł, które należało opłacić do dnia do 15 listopada 2013 r. przekazano w dniu 12 marca 2014 r., tj. 117 dni po obowiązującym terminie;

- składki za listopad 2013 roku, w kwocie 2742,35 zł, które należało opłacić do dnia 16 grudnia 2013 r. (15 grudzień 2013 r. to niedziela) przekazano w dniu 25 marca 2014 r. tj. 99 dni po obowiązującym terminie [pomniejszając o nadpłatę za wrzesień 2013 roku];

- składki za *grudzień 2013 roku*, w kwocie 2728,53 zł, które należało opłacić do dnia 15 stycznia 2014 r. przekazano w dniu 11 września 2014 r. tj. 239 dni po obowiązującym terminie,

czym naruszono art. 107 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 149) w związku z art. 47 ust. 1 pkt 3 cyt. ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych;

Zgodnie z art. 21 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych czasem popełnienia w/w naruszeń polegających na zaniechaniu działania, do którego sprawca był zobowiązany, jest każdy następny dzień po wymaganym terminie płatności składek.

**VI. art. 18c ust. 1 pkt 4** ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegające na niewykonaniu obowiązków w zakresie kontroli zarządczej od dnia 2 stycznia 2013 r. wynikającego z art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, co skutkowało niewykonaniem w terminie zobowiązań jednostki, czym naruszono art. 44 ust. 3 pkt 3 ww. ustawy.

Komisja Orzekająca I instancji wymierzyła Obwinionemu karę upomnienia i obciążyła Obwinionego obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 291,71 zł.

**na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ( Dz. U. z 2013 r. poz. 168 oraz z 2012 r. poz. 1529) zwanej dalej ustawą uchyla zaskarżone orzeczenie w całości i:**

- 1. na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 w związku z art. 26 ust. 1 i 3 ustawy uchyla zaskarżone orzeczenie Komisji Orzekającej I instancji w zakresie dotyczącym punktu II i uniewinnia od tego zarzutu,**
- 2. w pozostałym zakresie przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Komisję Orzekającą I instancji.**

**Pouczenie:**

W zakresie pkt 1 sentencji, orzeczenie niniejsze jest prawomocne w dniu jego wydania. W tym zakresie na niniejsze orzeczenie – w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia – służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Głównej Komisji Orzekającej.

W zakresie pkt 2 sentencji, od niniejszego orzeczenia środek zaskarżenia nie przysługuje.

### **Uzasadnienie**

Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 19 października 2015 r., zarzutów zawartych we wniosku o ukaranie z dnia 28 lipca 2015 r. złożonego przez Zastępcę Rzecznika' Dyscypliny Finansów Publicznych w sprawie przeciwko Panu (...), będącemu w czasie popełnienia czynów Dyrektorem (...), wydała orzeczenie, którym uznała Obwinionego winnym następujących naruszeń dyscypliny finansów publicznych:

- 1) określonego w art. 18 pkt 2 ustawy, polegającego na wykazaniu w wymienionych sprawozdaniach danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej,
- 2) określonego w art. 16 ust. 1 ustawy, polegającego na niewykonaniu w wymaganych terminach wymienionych zobowiązań, co skutkowało zapłatą odsetek w łącznej wysokości 2.195,01 zł,
- 3) określonego w art. 14 pkt 1 ustawy, polegającego na nieopłaceniu w terminie wymienionych składek na ubezpieczenie społeczne należnych za okres maj - grudzień 2013 roku,
- 4) określonego w art. 14 pkt 2 ustawy, polegającego na nieopłaceniu w ustawowych terminach wymienionych składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres maj - grudzień 2013 roku,
- 5) określonego w art.14 pkt 3 ustawy, polegającego na nieopłaceniu w ustawowych terminach niżej wymienionych składek na Fundusz Pracy za okres maj - grudzień 2013 roku,

6) określonego w art. 18c ust. 1 pkt 4 ustawy, polegającego na niewykonaniu obowiązków w zakresie kontroli zarządczej od dnia 2 stycznia 2013 r., wynikającego z art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, co skutkowało niewykonaniem w terminie zobowiązań jednostki, czym naruszono art. 44 ust. 3 pkt 3 ww. ustawy.

Za powyższe Komisja wymierzyła Panu (...) łączną karę upomnienia i obciążyła go kosztami postępowania.

Jednocześnie Komisja I instancji, na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 78 ust. 2 ustawy, umorzyła postępowanie w zakresie naruszenia dyscypliny finansów publicznych, polegającego na niewykonaniu w wymaganych terminach zobowiązań, co skutkowało zapłatą odsetek wobec ZUS w wysokości 63,49 zł oraz wobec PKO BP w kwocie 0,02 zł.

W uzasadnieniu orzeczenia Komisja przedstawiła przebieg postępowania wskazując między innymi, że Marszałek Województwa Mazowieckiego zawiadomił Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych pismem z dnia 31 marca 2015 r. o ujawnionych w Teatrze (...) czynach noszących znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W związku z tym zawiadomieniem, postanowieniem z dnia 2 czerwca 2015 r., Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych wszczęła postępowanie wyjaśniające wobec Pana (...), w dacie popełnienia zarzucanych mu czynów będącego Dyrektorem (...), za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 14 pkt 1, art. 14 pkt 2, art. 14 pkt 3, art. 16 ust. 1, art. 18 pkt 2, art. 18c ust. 1 pkt 4 ustawy. Po przeprowadzonym postępowaniu wyjaśniającym Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych złożyła wniosek o ukaranie, z dnia 28 lipca 2015 r., do Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie.

Komisja podkreśliła, że z dokonanej analizy zgromadzonego materiału dowodowego oraz stanu prawnego obowiązującego w dacie popełnionego zarzucanego czynu i w dacie rozstrzygnięcia istoty sprawy, fakt i okoliczności dokonania przez Obwinionego zarzucanych czynów opisanych we wniosku o ukaranie, wyczerpujących dyspozycję art. 14 pkt 1, art. 14 pkt 2, art. 14 pkt 3, art. 16 ust. 1 ustawy (z jednoczesnym wyeliminowaniem z opisu czynu zapłaty odsetek wobec ZUS i PKO BP, wobec których nastąpiło przedawnienie karalności), art. 18 pkt 2, art. 18c ust. 1 pkt 4 ustawy - nie budzi żadnych wątpliwości.

W świetle zebranego materiału dowodowego wina Obwinionego – w przekonaniu Komisji I instancji - także nie budzi wątpliwości. Obwiniony, jako dyrektor instytucji kultury zobowiązany był przestrzegać przepisów o zasadach sporządzania sprawozdań. Obwiniony, jako dyrektor jednostki sektora finansów publicznych miał możliwość działania zgodnego z przepisami prawa, tj. mógł i winien zapewnić wykazanie w ww. sprawozdaniu danych zgodnych z wynikającymi z urzędów księgowych. Jako dyrektor jednostki miał dostęp do ksiąg rachunkowych i mógł dokonać weryfikacji (porównania) danych zaprezentowanych w przedłożonym mu do zatwierdzenia sprawozdaniu z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych. Obwiniony (...) w swoich wyjaśnieniach w sprawie wykazania w sprawozdaniach Rb-N i Rb-Z sporządzonych na koniec IV kwartału 2013 roku danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej wyjaśnił, że „( ... ) Ja osobiście nie zajmowałem się przygotowaniem i przesyłaniem sprawozdań, to wykonywały służby finansowe jednostki”. Wyjaśnienia te nie zostały uwzględnione przez Komisję I Instancji.

W kwestii naruszenia art. 16 ust. 1 ustawy Komisja wskazała, że niewykonanie w wymaganych terminach wymienionych zobowiązań, skutkowało zapłatą odsetek. Odsetki te są wynikiem nieuregulowania zobowiązań w terminach, zatem istnieje związek przyczynowo-skutkowy. Poszczególne zobowiązania, które nie zostały wykonane w wymaganych terminach płatności i w związku z tym Teatr zapłacił odsetki, kwoty zobowiązań i daty ich zapłaty oraz kwoty odsetek i daty ich zapłaty - zostały szczegółowo przedstawione w orzeczeniu.

Komisja zauważyła również, że nieterminowe regulowanie zobowiązań miało miejsce w dłuższym okresie czasu, nie były to zaniechania jednorazowe. Obowiązkiem ustawowym Obwinionego, było terminowe regulowanie wszystkich powstałych zobowiązań. Tak więc w stwierdzonym stanie faktycznym, przy dołożeniu należytej staranności w bieżącym monitorowaniu i analizie istniejących zobowiązań, Obwiniony mógł zobowiązania regulować sukcesywnie w terminach wynikających z przepisów powszechnie obowiązujących, umów i faktur, a tym samym nie dopuścić do naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Z zebranego w sprawie materiału dowodowego wynika, że składki na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy nie zostały opłacone w wymaganych terminach. Opóźnienia wynosiły 86-239 dni. Potwierdzają ten fakt: deklaracje ZUS-DRA, wyciągi bankowe. Opłata składek na ubezpieczenie społeczne, składek na ubezpieczenie

## Sygn. akt BDF1.4800.6.2016

zdrowotne, składek na Fundusz Pracy w terminie jest wymogiem ustawowym, który obowiązuje samorządową instytucję kultury jaką jest Teatr (...).

Zdaniem Komisji I instancji, okolicznością ekskulpującą od odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych może być niezawiniony przez kierownika jednostki brak środków na jej koncie. Nie może to jednak być decyzja o uregulowaniu innych wymagalnych zobowiązań jednostki zamiast opłacenia składek i dokonania wpłat.

Ze zgromadzonego materiału dowodowego, m.in. z pisma (...)Teatru z dnia 3 lipca 2015 r., wynika, iż nie zapłacono zobowiązań wobec ZUS w okresie od maja do grudnia w terminie, ponieważ na dzień zapłaty tych zobowiązań stan środków na rachunku bankowym jednostki był niewystarczający. Dodatkowo podniesiono, że nie zapłacono tychże zobowiązań z wpływających później II transzy dotacji podmiotowych, gdyż kwota ta została wykorzystana na wypłaty wynagrodzeń dla pracowników oraz na wynagrodzenia z tytułu umów cywilnoprawnych.

W tak przedstawionym stanie faktycznym, jak i prawnym Regionalna Komisja Orzekająca nie dostrzegła jakichkolwiek przesłanek zwalniających z podmiotowej odpowiedzialności Obwinionego. Jako dyrektor instytucji kultury, samodzielnie podejmował decyzje o realizacji poszczególnych zobowiązań, sam organizował pracę jednostki, a zatem odpowiada za całokształt jej działalności.

W kwestii naruszenia art. 18c ust. 1 pkt 4 ustawy Komisja ustaliła, że dokumentację opisującą mechanizmy kontroli zarządczej funkcjonującej w Teatrze, w tym w zakresie związanym z operacjami finansowymi, określono w Zarządzeniu nr 2 Dyrektora Teatru z dnia 1 stycznia 2010 r., wprowadzającym procedury kontroli zarządczej o których mowa w art. 69 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w zakresie standardów kontroli zarządczej zawartych w załączniku do Komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, w którym określono m.in. szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych oraz w Instrukcji o podstawowych zasadach wystawiania, kontroli i zatwierdzania dowodów/dokumentów finansowo - księgowych stanowiącej załącznik do Zarządzenia nr 4/2006 Dyrektora Teatru z dnia 2 stycznia 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie instrukcji kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Teatrze (wraz z aneksami), w której określono m.in. organizowanie i

funkcjonowanie kontroli finansowej, procesy związane z komunikacją wewnętrzną funkcjonującą jako system kontroli finansowej.

W trakcie kontroli prowadzonej przez Zawiadamiającego Dyrektor Teatru złożył oświadczenie datowane na dzień 14 stycznia 2015 r., iż „... nie miałem bieżącej wiedzy dotyczącej powstania zaległości z tytułu opłat na rzecz ZUS oraz podatków do Urzędu Skarbowego. O istnieniu tych zaległości dowiedziałem dopiero po wpłynięciu do jednostki wezwania z właściwego miejscowo Urzędu Skarbowego”. Komisja wskazała, że kontrola zarządcza z założenia ustawowego ma stanowić przejaw faktycznego panowania kierownika nad sprawami jednostki. Efektywne funkcjonowanie kontroli zarządczej wymaga aktywnego działania ze strony kierownika jednostki. Skoro w Teatrze (...) dochodziło do sytuacji w której są podejmowane czynności decyzyjne naruszające dyscyplinę finansów przez osoby nieupoważnione przez kierownika tej jednostki, to Dyrektor nie wypełnia podstawowego obowiązku wynikającego z pełnienia przez niego funkcji zarządzającego jednostką, czyli obowiązku dopilnowania tego, aby mieć zapewnioną kontrolę nad decyzjami podejmowanymi w kierowanej przez siebie jednostce - ust. 19 Monitorowanie systemu kontroli zarządczej - Zarządzenie Dyrektora Nr 2 Teatru (...)z dnia 1 stycznia 2010 r.

Regionalna Komisja Orzekająca wskazała, że charakter czynów oraz okoliczności ich popełnienia wskazują, że naruszenie dyscypliny finansów publicznych nastąpiło z winy Obwinionego. Przy dochowaniu większej staranności mógł przewidzieć możliwość popełnienia deliktu dyscyplinarnego i jemu zapobiec. Tym samym miał możliwość zachowania zgodnego z prawem, co jednocześnie uchroniłoby od negatywnych konsekwencji prawnych.

Wymierzając Obwinionemu karę upomnienia Regionalna Komisja Orzekająca kierowała się dyrektywami wymiaru kary określonymi w art. 33 ust. 1 i 2 ustawy. Okolicznościami obciążającymi postawę Obwinionego było: szkodliwość dla finansów publicznych, waga naruszonych przepisów, mnogość popełnionych czynów, długoletni staż na zajmowanym stanowisku, a w związku z czym posiadania w tym względzie odpowiedniego doświadczenia i wiedzy.

Organ rozstrzygający wziął również pod uwagę okoliczność łagodzącą, czyli dotychczasową niekaralność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.



**Sygn. akt BDF1.4800.6.2016**

Orzeczenie Komisji I instancji zostało zaskarżone przez obrońcę Obwinionego, poprzez wniesienie odwołania z dnia 11 stycznia 2016r. Orzeczeniu zarzucono:

- 1) nieprzeprowadzenie wyczerpującego postępowania dowodowego, mającego na celu ustalenie osób winnych objętych postępowaniem, czy winy po stronie Obwinionego, sytuacji Teatru (...),
- 2) błędną oceną, iż Obwiniony w sposób zawiniony dopuścił się naruszeń dyscypliny finansów publicznych, wskazanych w zaskarżonym orzeczeniu,
- 3) błędne ustalenia, iż Obwiniony mógł uniknąć naruszeń bez uwzględnienia sytuacji Teatru (...),
- 4) błędne przypisanie, iż za naruszenia objęte orzeczeniem odpowiadał bezpośrednio Obwiniony a nie osoby odpowiedzialne zgodnie z zakresem obowiązków.

Zdaniem Obwinionego, za ewentualne naruszenia w tym zakresie ponoszą odpowiedzialność w szczególności służby księgowe Teatru oraz Marszałek Województwa Mazowieckiego, jako organ odpowiedzialny za niewywiązywanie się z finansowania Teatru. W związku z powyższym uzasadnione jest przeprowadzenie postępowania dowodowego i dopuszczenie dowodów:

a) z zeznań świadków:

- byłej księgowej Teatru - (...), po wskazaniu adresu przez Teatr,
- Marszałka Województwa Mazowieckiego -, na adres Urzędu Marszałkowskiego,
- Dyrektora Departamentu Kultury -, na adres Urzędu Marszałkowskiego
- na okoliczność sytuacji ekonomicznej Teatru w okresie objętym zarzutami, działań Obwinionego na jej poprawienie, roli Urzędu Marszałka w dofinansowaniu działalności Teatru, zakresu dofinansowania Teatru przez Urząd,

b) z dokumentacji znajdującej się w posiadaniu ZUS, NFZ za okres objęty postępowaniem, w zakresie rozliczeń z Teatrem,

z zakresu obowiązków księgowej Teatru (...),

z dokumentów wskazujących na termin i wysokość przekazywanych środków przez Urząd Marszałkowski na rzecz Teatru, w celu wykazania opóźnień w tym zakresie, co doprowadzało do braku płynności finansowej po stronie Teatru z przyczyn niezależnych od jego pracowników.

e) raportów (sprawozdań) przekazywanych przez Teatr do Urzędu Marszałkowskiego, protokołów kontroli przeprowadzanych w Teatrze, za okres objęty postępowaniem

- przez wystąpienie do właściwych podmiotów, jak w pkt b - e, o złożenie ww. dokumentacji.

Z uwagi na to, iż

- naruszone obowiązki nie należały do obowiązków Obwinionego jako Dyrektora Teatru,
- nie wskazano dowodów z których wynikałoby wina Obwinionego w dopuszczeniu się ww. naruszeń,
- Obwiniony nie wydawał poleceń mających na celu dokonanie wskazanych naruszeń,

uzasadniony jest – zdaniem składającego odwołanie - wniosek o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości na korzyść Obwinionego.

Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych, dalej GKO, zważyła co następuje.

W pierwszej kolejności GKO zwróciła uwagę, iż zarówno Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, jak i Komisja I instancji, nie dostrzegli, iż – odnośnie czynu określonego w art. 16 ust.1 ustawy – należy uwzględnić art.26 ust. 1 ustawy. Zgodnie z tym przepisem nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych działanie lub zaniechanie określone w art. 5-16, którego przedmiotem są środki finansowe w wysokości nieprzekraczającej jednorazowo, a w przypadku więcej niż jednego działania lub zaniechania – łącznie w roku budżetowym, kwoty minimalnej. W dotychczasowym orzecznictwie komisji

orzekających jak i GKO kwestia stosowania przytoczonego przepisu w odniesieniu do czynu określonego w art. 16 ust. 1 nie była rozstrzygana jednolicie. W części orzeczeń przyjmowano, iż sformułowanie art.26 ust.1 ustawy w brzmieniu „...którego przedmiotem są środki finansowe...” odnosi się do sumy niewykonanych w terminie zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych, co jest przedmiotem regulacji art. 16 ust. 1 ustawy. W innych orzeczeniach przyjmowano jednak, że sformułowanie „...którego przedmiotem są środki finansowe...” obejmuje – w kontekście art. 16 ust. 1 ustawy – nie sumę nieuregulowanych zobowiązań jednostki, lecz sumę zapłaconych przez tę jednostkę odsetek od tych zobowiązań. Bardzo wyczerpujące uzasadnienie powyższego stanowiska zawiera orzeczenie GKO z 9 października 2014 r. nr BDF1/4900/46/48-50/RN-9-11/14. Skargę Głównego Rzecznika na powyższe orzeczenie oddalił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 22 maja 2015 r. sygn. akt SA/WA 379/15 w pełni zgadzając się z dokonaną przez GKO w orzeczeniu z 9 października 2015 r. wykładnią art. 26 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 1 ustawy. GKO, w składzie rozpatrującym niniejszą sprawę, uznała, że kwota minimalna, o której mowa w art. 26 ust. 1 ustawy, dotyczy kwoty odsetek od nieuregulowanych w terminie zobowiązań w rozumieniu art. 16 ust. 1 ustawy. Skoro ustalono, że kwota ta wyniosła łącznie w roku budżetowym 2.195,01 zł, a więc była niższa od kwoty minimalnej to w konsekwencji należało przyjąć, że czyn zarzucony Obwinionemu nie stanowi – na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy – naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Mając na uwadze powyższe, GKO uchyliła orzeczenie Komisji I instancji przypisujące Obwinionemu odpowiedzialność za popełnienie czynu określonego w art. 16 ust. 1 ustawy i uniewinniła go od zarzutu popełnienia tego czynu.

W drugiej kolejności GKO rozpatrzyła zasadność przypisania Obwinionemu odpowiedzialności za popełnienie czynów polegających na nieopłaceniu w terminie składek na ubezpieczenie społeczne (art. 14 pkt 1 ustawy), składek na ubezpieczenie zdrowotne (art. 14 pkt 2 ustawy), składek na Fundusz Pracy (art.14 pkt 3 ustawy). W tym zakresie GKO uznała, że zgromadzony materiał dowodowy nie może być uznany za wyczerpujący w rozumieniu art. 89 ustawy. Materiał ten nie został też rozpatrzony wszechstronnie, co nakazuje uczynić wskazany przepis ustawy. W niniejszej sprawie nie ustalono kto – w imieniu jednostki – był zobowiązany do regulowania zobowiązań z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy. Nie wyjaśniono także kto faktycznie regulował w imieniu jednostki te składki. Ustalenie, że określone zobowiązania publiczno-prawne nie zostały uregulowane w terminie nie oznacza

automatycznie, że odpowiedzialność z tego tytułu należy przypisać kierownikowi jednostki. Bardzo często bowiem, ze względu na charakter tych danin (ich wysokość wynika z przepisów powszechnie obowiązujących) ich regulowanie powierza się głównym księgowym jednostek sektora finansów publicznych. Na podstawie materiału zgromadzonego w niniejszej sprawie powstają wątpliwości odnośnie osoby odpowiedzialnej w tej jednostce za terminowe regulowanie zobowiązań publiczno-prawnych. Przy ponownym rozpoznaniu sprawy należy te kwestie starannie rozpatrzyć analizując zakres powierzonych czynności głównej księgowej, także przez pryzmat praktyki stosowanej w tej jednostce. Jeżeli zapłata składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne, Fundusz Pracy wymagała merytorycznej decyzji Obwinionego to pociągnięcie go do odpowiedzialności za popełnienie tego czynu jest zasadne. Natomiast jeśli Obwiniony w ogóle nie uczestniczył w realizacji zapłaty składek tytułem wskazanych zobowiązań publiczno-prawnych (w tym sensie, że nie podejmował decyzji o ich zapłacie) to Komisja powinna skoncentrować się na ocenie czy zasadne jest obarczenie Obwinionego odpowiedzialnością za zaniechania w zakresie kontroli nadzorczej. Nie można bowiem wykluczyć, że Zastępca Rzecznika sformułowała wniosek o ukaranie w zakresie omawianych czynów określonych w art.14 ustawy wobec niewłaściwej osoby.

Gdyby jednak postępowanie dowodowe w tym zakresie wykazało, że zasadne jest obarczenie Obwinionego odpowiedzialnością za popełnienie czynów, polegających na nieopłaceniu w terminie składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne, Fundusz Pracy, to Komisja powinna zgromadzić materiał dowodowy umożliwiający ocenę, czy Obwiniony mógł wykonać te zobowiązania w terminie. Kwestia ta jest szczególnie istotna w kontekście podnoszonego przez Obwinionego argumentu, iż nie otrzymywał od Marszałka Województwa transz dotacji w wysokości i terminach wynikających z planu finansowego. Jak się wydaje, Komisja I instancji nie kwestionuje prawdziwości tego argumentu, jednakże uważa, że realizacja zobowiązań jednostki z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne, Fundusz Pracy ma pierwszeństwo przed jakimikolwiek innymi zobowiązaniami jednostki sektora finansów publicznych. Powyższa teza nie ma jednak oparcia w przepisach. W przekonaniu GKO kierownik jednostki sektora finansów publicznych ma prawo – w przypadku braku możliwości uregulowania wszystkich zobowiązań jednostki z powodu nieprzekazania mu dotacji w wysokości wynikającej z przyjętego planu finansowego – do ustalenia hierarchii i kolejności realizowanych zobowiązań. Przykładowo można wskazać, że uregulowanie zobowiązań wobec pracowników z tytułu należnych im wynagrodzeń przed uregulowaniem zobowiązań o publiczno-prawnym charakterze nie powinno być

kwestionowane. Trudno wykazać, że dobro pracowników jest dobrem mniej ważnym, dobrem w stopniu mniejszym zasługującym na ochronę prawną niż dobro ZUS, Narodowego Funduszu Zdrowia czy Funduszu Pracy. Ponadto niedokonanie zapłaty za pracę pracownikom narażałoby jednostkę na konieczność uiszczenia odsetek i kosztów ewentualnych procesów. Takie zachowanie również wyczerpywałoby znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W przekonaniu GKO nie można udzielać obwinionym wskazówek, że w celu uniknięcia naruszenia dyscypliny finansów publicznych będącego przedmiotem postępowania powinni popełnić inne naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Powyższe rozważania prowadzą do konkluzji, że Komisja I instancji, w celu przypisania odpowiedzialności za zarzucone Obwinionemu naruszenia, określone w art.14 ustawy, powinna (na podstawie dodatkowo zgromadzonego materiału dowodowego) odpowiedzieć na pytanie, czy w datach popełnienia zarzucanych mu czynów - Obwiniony miał możliwość innego zachowania. Należy więc mu wskazać, że w określonym dniu jednostka posiadała wystarczające środki na uregulowanie zobowiązań i mogła to uczynić bez szkody w wykonaniu innych zobowiązań, których termin płatności był zbliżony do terminu płatności składek. Przeprowadzona analiza – w szczególności obrotów na rachunku bankowym – powinna pozwolić Komisji na ocenę czy rzeczywiście Obwiniony miał możliwość innego zachowania. Komisja powinna też pozyskać dane dotyczące planu finansowego w zakresie wysokości dotacji z Urzędu Marszałkowskiego, terminów jej przekazywania oraz dane dotyczące realizacji tego planu. Należy ustalić czy Obwiniony – w sytuacji pogorszenia się sytuacji finansowej jednostki z powodu nieotrzymania dotacji we właściwych kwotach i terminach – podejmował działania (a jeśli tak to jakie), mające na celu uzdrowienie sytuacji finansowej jednostki. Uzupelnienie materiału dowodowego w tym zakresie pozwoli Komisji I instancji na wszechstronną ocenę dotyczącą zarzucanych Obwinionemu czynów określonych w art.,14 ustawy.

Mając na uwadze powyższe rozważania GKO uznała, że przedwczesne jest rozstrzygnięcie o zasadności przypisania Obwinionemu naruszenia określonego w art. 18c ust. 1 pkt 4 ustawy. Nie została bowiem ustalona przyczyna niewykonania w terminie zobowiązań jednostki.

Natomiast nie budzi wątpliwości GKO przypisanie Obwinionemu odpowiedzialności za naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18 pkt 2 ustawy, polegające na wykazaniu w sprawozdaniach danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. W tym zakresie postępowanie dowodowe zostało przeprowadzone w sposób prawidłowy a zebrany materiał dowodowy został oceniony w sposób zgodny z przyjętą

wykładnią art.18 pkt 2 ustawy. Należy przypomnieć, że sprawozdanie z procesów obejmujących gospodarkę finansową jednostki jest kreowane przez złożony na stosownym dokumencie podpis kierownika jednostki. Do czasu złożenia tego podpisu można mówić o istnieniu projektu sprawozdania – z reguły przygotowanego przez pracowników działu księgowego jednostki. Skoro sprawozdanie rozpoczyna swój byt prawny w momencie jego podpisania to jest oczywiste, że za jego treść może odpowiadać wyłącznie osoba je podpisująca. Osoba ta nie ma bowiem obowiązku podpisywania wszystkiego co przygotowały służby księgowe. W realiach niniejszej sprawy Obwiniony przed podpisaniem sprawozdań powinien upewnić się, że są ono zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Skoro tego nie uczynił, a okazało się, że dane wykazane w sprawozdaniach są niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, to przypisanie mu winy i odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych musi być uznane za w pełni zgodne z prawem. Główna Komisja Orzekająca uchyliła orzeczenie Komisji I instancji i przekazała sprawę do ponownego rozpoznania także w tym zakresie, aby mogły znaleźć zastosowanie uregulowania art. 37 ustawy. Przepis ten stanowi, że sprawcy, który dopuścił się kilku czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a sprawa o te czyny jest objęta jednym postępowaniem, wymierza się jedną karę za wszystkie czyny.

Biorąc powyższe pod uwagę Główna Komisja Orzekająca orzekła jak w sentencji.