



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

Warszawa, dnia 9 października 2014 r.

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

<b>Przewodniczący:</b>	<i>Przewodniczący GKO:</i>	<b>Jan Pyrcak</b>
<b>Członkowie:</b>	<i>Członek GKO:</i>	<b>Paweł Kryczko (spr.)</b>
	<i>Członek GKO:</i>	<b>Teresa Warszawska</b>
		<b>Dorota Machnicka</b>

Protokolant:

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Roberta Wydry, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 9 października 2014 r. odwołania wniesionego przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych na niekorzyść:

- Pana (Obwiniony 1) – w czasie zarzucanych naruszeń dyscypliny finansów publicznych pełniącego funkcję Dyrektora Administracji Oświaty w (...),
- Pana (Obwiniony 2) – w czasie zarzucanych naruszeń dyscypliny finansów publicznych pełniącego funkcję Dyrektora Administracji Oświaty w (...),
- Pani (Obwiniona 3) – w czasie zarzucanych naruszeń dyscypliny finansów publicznych pełniącą funkcję zastępcy Dyrektora Administracji Oświaty w (...),

od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu z 6 lutego 2014 r., sygn. akt: ZDB-4100-37/2013, którym Komisja Orzekająca I instancji uniewinniła:

**1. Pana (Obwiniony 1)** od zarzucanych naruszeń dyscypliny finansów publicznych, określonych w:

- **art. 14 pkt 1** ustawy z dnia 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, polegających na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność za gospodarkę finansową Administracji Oświaty w (...), prowadzącą obsługę księgową i finansową: Publicznego Przedszkola Nr 1 w (...), Publicznego Przedszkola Nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznego Przedszkola Nr 5 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...) i (...), Publicznego Przedszkola Nr 7 z Grupą Wczesnoprzedzkolną z Opieką Pielęgniarską w (...), Publicznego Przedszkola Nr 8 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...) oraz (...), Publicznego Przedszkola w (...) z Oddziałem Zamiejscowym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 5 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...),

Publicznej Szkoły Podstawowej w Kuniowie z Oddziałami Przedszkolnymi w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...)i Przedszkolnym Oddziałem Zamiejscowym w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 2 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 3 w(...), Publicznego Gimnazjum Nr 4 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 5 w (...), Gminnej Szkoły Muzycznej I st. w (...) oraz Administracji Oświaty w (...):

- w dniu 8 marca 2012 r. w imieniu ww. jednostek opłacił składkę na ubezpieczenie społeczne, z przekroczeniem terminu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 z późn. zm.) za miesiąc luty 2012 r. w wysokości 31.488,36 zł, co do której termin płatności upłynął dnia 05.03.2012 r.,
- w dniu 23 kwietnia 2012 r. w imieniu ww. jednostek opłacił składkę na ubezpieczenie społeczne, z przekroczeniem terminu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych za miesiąc marzec 2012 r. w wysokości 77.850,20 zł, co do której termin płatności upłynął dnia 06.04.2012 r.,
- w dniu 9 maja 2012 r. w imieniu ww. jednostek opłacił składkę na ubezpieczenie społeczne, z przekroczeniem terminu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych za miesiąc kwiecień 2012 r. w wysokości 31.777,14 zł, co do której termin płatności upłynął dnia 07.05.2012 r.,

**- art. 14 pkt 2** ustawy, polegających na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność za gospodarkę finansową Administracji Oświaty w (...), prowadzącą obsługę księgową i finansową: Publicznego Przedszkola Nr 1 w (...), Publicznego Przedszkola Nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznego Przedszkola Nr 5 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...) i (...), Publicznego Przedszkola Nr 7 z Grupą Wczesnoprzedszkolną z Opieką Pielęgniarską w (...), Publicznego Przedszkola Nr 8 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...)oraz (...), Publicznego Przedszkola w (...) z Oddziałem Zamiejscowym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 5 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej w (...) z Oddziałami Przedszkolnymi w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...)i Przedszkolnym Oddziałem Zamiejscowym w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 2 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 3 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 4 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 5 w (...), Gminnej Szkoły Muzycznej I st. w (...) oraz Administracji Oświaty w (...):

- w dniu 8 marca 2012 r. w imieniu ww. jednostek opłacił składkę na ubezpieczenie zdrowotne, z przekroczeniem terminu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zw. z art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 z późn. zm.) za miesiąc luty 2012 r. w wysokości 8.765,70 zł, co do której termin płatności upłynął dnia 05.03.2012 r.,
- w dniu 23 kwietnia 2012 r. w imieniu ww. jednostek opłacił składkę na ubezpieczenie zdrowotne, z przekroczeniem terminu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zw. z art. 87 ust. 1 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych za miesiąc marzec 2012 r. w wysokości 20.751,83 zł, co do której termin płatności upłynął dnia 06.04.2012 r.,
- w dniu 9 maja 2012 r. w imieniu ww. jednostek opłacił składkę na ubezpieczenie zdrowotne, z przekroczeniem terminu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zw. z art. 87 ust. 1 ustawy o świadczeniach

opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych za miesiąc kwiecień 2012 r. w wysokości 9.225,84 zł, co do której termin płatności upłynął dnia 07.05.2012 r.,

**- art. 14 pkt 3** ustawy, polegających na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność za gospodarkę finansową Administracji Oświaty w (...), prowadzącą obsługę księgową i finansową: Publicznego Przedszkola Nr 1 w (...), Publicznego Przedszkola Nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznego Przedszkola Nr 5 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...), Publicznego Przedszkola Nr 7 z Grupą Wczesnoprzedszkolną z Opieką Pielęgniarską w (...), Publicznego Przedszkola Nr 8 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...), Publicznego Przedszkola w (...) z Oddziałem Zamiejscowym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 5 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej w (...) z Oddziałami Przedszkolnymi w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...)i Przedszkolnym Oddziałem Zamiejscowym w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 2 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 3 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 4 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 5 w (...), Gminnej Szkoły Muzycznej I st. w (...) oraz Administracji Oświaty w (...):

- w dniu 8 marca 2012 r. w imieniu ww. jednostek opłacił składkę na Fundusz Pracy, z przekroczeniem terminu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zw. z art. 107 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.) za miesiąc luty 2012 r. w wysokości 2.518,94 zł, co do której termin płatności upłynął dnia 05.03.2012 r.,
- w dniu 23 kwietnia 2012 r. w imieniu ww. jednostek opłacił składkę na Fundusz Pracy, z przekroczeniem terminu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zw. z art. 107 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy za miesiąc marzec 2012 r. w wysokości 6.022,68 zł, co do której termin płatności upłynął dnia 06.04.2012 r.,
- w dniu 9 maja 2012 r. w imieniu ww. jednostek opłacił składkę na Fundusz Pracy, z przekroczeniem terminu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zw. z art. 107 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy za miesiąc kwiecień 2012 r. w wysokości 2.608,20 zł, co do której termin płatności upłynął dnia 07.05.2012 r.

**- art. 16 ust. 1** ustawy, polegających na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność za gospodarkę finansową Administracji Oświaty w (...), prowadzącą obsługę księgową i finansową: Publicznego Przedszkola Nr 1 w (...), Publicznego Przedszkola Nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznego Przedszkola Nr 5 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...), Publicznego Przedszkola Nr 7 z Grupą Wczesnoprzedszkolną z Opieką Pielęgniarską w (...), Publicznego Przedszkola Nr 8 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...), Publicznego Przedszkola w (...) z Oddziałem Zamiejscowym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 5 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej w (...) z Oddziałami Przedszkolnymi w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w

(...)i Przedszkolnym Oddziałem Zamiejscowym w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 2 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 3 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 4 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 5 w (...), Gminnej Szkoły Muzycznej I st. w(...)oraz Administracji Oświaty w (...), będąc umocowanym do wykonywania zobowiązań wskazanych jednostek, nie wykonał w wyznaczonym terminie zobowiązania pieniężnego wynikającego z:

- faktury VAT nr E/01/0006199 z dnia 06.03.2012 r. wystawionej dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...) przez (...)na kwotę 4.227,67 zł uregulowaną dnia 28.03.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 21.03.2012 r.,
  - rachunku nr 19/12 z dnia 07.03.2012 r. wystawionego dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...) przez Zespół Szkół Ogólnokształcących na kwotę 689,75 zł uregulowaną dnia 23.03.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 21.03.2012 r.,
  - faktury VAT nr HK/5066/3103/2012 z dnia 05.03.2012 r. wystawionej dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...) przez Energetykę Ciepłą (...) SA na kwotę 23.056,73 zł uregulowaną dnia 23.03.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 22.03.2012 r.,
  - faktury VAT nr E/01/0007838 z dnia 03.04.2012 r. wystawionej dla Publicznego Gimnazjum Nr 5 w (...) przez (...)na kwotę 9.467,34 zł uregulowaną dnia 17.04.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 16.04.2012 r.,
  - faktury VAT korekta nr E/01/0007296 z dnia 05.03.2012 r. wystawionej dla Publicznego Gimnazjum Nr 5 w (...) przez (...)na kwotę 8.091 zł uregulowaną dnia 20.04.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 18.04.2012 r.,
  - faktury VAT nr E/01/0006142 z dnia 05.03.2012 r. wystawionej dla Publicznego Gimnazjum Nr 5 w (...) przez (...)na kwotę 1.112,21 zł uregulowaną dnia 20.04.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 18.04.2012 r.,
  - faktury VAT nr E/01/0008931 z dnia 30.04.2012 r. wystawionej dla Publicznego Gimnazjum Nr 5 w (...) przez (...)na kwotę 7.426,00 zł uregulowaną dnia 15.05.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 14.05.2012 r.,
- skutkiem czego była zapłata odsetek w łącznej kwocie 32,11 zł, powyższe naruszało art. 44 ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.);

## **2. Pana (Obwiniony 2)**

od zarzucanych naruszeń dyscypliny finansów publicznych, określonych w **art. 16 ust. 1** ustawy, polegających na tym, iż ponosząc do marca 2012r. z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność za gospodarkę finansową Administracji Oświaty w (...), prowadzącą obsługę księgową i finansową: Publicznego Przedszkola Nr 1 w (...), Publicznego Przedszkola Nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznego Przedszkola Nr 5 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...), Publicznego Przedszkola Nr 7 z Grupą Wczesnoprzedszkolną z Opieką Pielęgniarską w (...), Publicznego Przedszkola Nr 8 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...), Publicznego Przedszkola w (...) z Oddziałem Zamiejscowym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 5 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej w (...) z Oddziałami Przedszkolnymi w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...)i Przedszkolnym Oddziałem Zamiejscowym w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 2 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 3

w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 4 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 5 w (...), Gminnej Szkoły Muzycznej I st. w (...) oraz Administracji Oświaty w (...), będąc umocowanym do wykonywania zobowiązań wskazanych jednostek, nie wykonał w wyznaczonym terminie zobowiązania pieniężnego wynikającego z:

- faktury VAT nr 0859010196 z dnia 01.04.2011 r. wystawionej dla Publicznego Przedszkola w (...) z Oddziałem Zamiejscowym w (...) przez (...) na kwotę 1.752,43 zł uregulowaną dnia 15.04.2011 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 13.04.2011 r.,
- faktury VAT nr 0859010197 z dnia 01.04.2011 r. wystawionej dla Publicznego Przedszkola w (...) z Oddziałem Zamiejscowym w (...) przez (...) na kwotę 2.535,65 zł uregulowaną dnia 15.04.2011 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 13.04.2011 r.,
- faktury VAT korekta nr E/01/0001397 z dnia 17.11.2011 r. wystawionej dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...) przez (...) na kwotę 75.607,60 zł (do zapłaty 3.818,90 zł) uregulowaną dnia 15.12.2011 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 21.11.2011 r.,
- rachunku sprzedaży nr 36/11 wystawionego dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...) przez Zespół Szkół Ogólnokształcących w (...) na kwotę 1.426,48 zł uregulowaną dnia 28.09.2011 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 20.09.2011 r.,
- rachunku sprzedaży nr 47/11 wystawionego dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...) przez Zespół Szkół Ogólnokształcących w (...) na kwotę 566,14 zł uregulowaną dnia 17.11.2011 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 20.10.2011 r.,
- rachunku sprzedaży nr 55/11 wystawionego dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...) przez Zespół Szkół Ogólnokształcących w (...) na kwotę 614,37 zł uregulowaną dnia 02.12.2011 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 24.11.2011 r.,
- faktury VAT nr 0386069075 z dnia 01.09.2010 r. wystawionej dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...) przez (...) na kwotę 3.289,54 zł uregulowaną dnia 16.09.2010 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 14.09.2010 r.,
- faktury VAT nr 0386164799 z dnia 30.12.2010 r. wystawionej dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...) przez (...) na kwotę 202,20 zł uregulowaną dnia 18.01.2011 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 13.01.2011 r.,
- faktury VAT nr 0294831578 wystawionej dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...) przez (...) na kwotę 159,04 zł uregulowaną dnia 23.01.2011 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 16.01.2011 r.,
- faktury VAT nr HK/22696/3103/2011 z dnia 04.11.2011 r. wystawionej dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...) przez Energetyka Ciepła (...) SA na kwotę 9.008,35 zł uregulowaną dnia 25.11.2011 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 23.11.2011 r.,
- faktury VAT nr HK/16483/3103/2012 z dnia 03.08.2011 r. wystawionej dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...) przez Energetyka Ciepła (...) SA na kwotę 2.539,42 zł uregulowaną dnia 06.09.2011 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 19.08.2011 r.,
- faktury VAT nr 0386069081 z dnia 31.08.2010 r. wystawionej dla Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałami Przedszkolnymi w (...) przez (...) na kwotę 1.523,71 zł uregulowaną dnia 15.09.2010 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 14.09.2010 r.,
- faktury VAT nr HK/22759/3277/2011 z dnia 04.11.2011 r. wystawionej dla Publicznego Gimnazjum Nr 3 w (...) przez Energetyka Ciepła (...) SA na kwotę 7.800,01 zł uregulowaną dnia 25.11.2011 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 23.11.2011 r.,
- faktury VAT nr 0386069074 z dnia 31.08.2010 r. wystawionej dla Publicznego Gimnazjum Nr 3 w (...) przez (...) na kwotę 1.761,95 zł uregulowaną dnia 16.09.2010 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 14.09.2010 r.,
- faktury VAT nr 0215024127 wystawionej dla Publicznego Gimnazjum Nr 5 w (...) przez (...) na kwotę 8.177,60 zł uregulowaną dnia 17.10.2011 r., a co do której termin płatności

upłynął dnia 17.10.2011 r.,  
skutkiem czego była zapłata odsetek w kwocie nie większej niż 430,49 zł,  
powyższe naruszało art. 44 ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych;

**3. Panią** (Obwiniona 3) od zarzuczanych naruszeń dyscypliny finansów publicznych, określonych w:

- **art. 14 pkt 1** ustawy, polegającego na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność za gospodarkę finansową Administracji Oświaty w (...), prowadzącą obsługę księgową i finansową: Publicznego Przedszkola Nr 1 w (...), Publicznego Przedszkola Nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznego Przedszkola Nr 5 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...), Publicznego Przedszkola Nr 7 z Grupą Wczesnoprzedszkolną z Opieką Pielęgniarską w (...), Publicznego Przedszkola Nr 8 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...), Publicznego Przedszkola w (...) z Oddziałem Zamiejscowym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 5 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej w(...)z Oddziałami Przedszkolnymi w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...)i Przedszkolnym Oddziałem Zamiejscowym w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 2 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 3 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 4 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 5 w (...), Gminnej Szkoły Muzycznej I st. w (...) oraz Administracji Oświaty w (...) w dniu 8 lutego 2012 r. w imieniu ww. jednostek opłaciła składkę na ubezpieczenie społeczne, z przekroczeniem terminu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych za miesiąc styczeń 2012 r. w wysokości 27.618,21 zł, co do której termin płatności upłynął dnia 06.02.2012 r.,

- **art. 14 pkt 2** ustawy, polegającego na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność za gospodarkę finansową Administracji Oświaty w (...), prowadzącą obsługę księgową i finansową: Publicznego Przedszkola Nr 1 w (...), Publicznego Przedszkola Nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznego Przedszkola Nr 5 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...), Publicznego Przedszkola Nr 7 z Grupą Wczesnoprzedszkolną z Opieką Pielęgniarską w (...), Publicznego Przedszkola Nr 8 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...), Publicznego Przedszkola w (...) z Oddziałem Zamiejscowym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 5 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej w (...) z Oddziałami Przedszkolnymi w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...)Oddziałem Zamiejscowym w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 2 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 3 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 4 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 5 w (...), Gminnej Szkoły Muzycznej I st. w (...) oraz Administracji Oświaty w(...)w dniu 8 lutego 2012 r. w imieniu ww. jednostek opłaciła składkę na ubezpieczenie zdrowotne, z przekroczeniem terminu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zw. z art. 87 ust. 1 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych za miesiąc styczeń 2012 r. w wysokości 8.482,94 zł, co do której termin płatności upłynął dnia 06.02.2012 r.,

- **art. 14 pkt 3** ustawy, polegającego na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność za gospodarkę finansową Administracji Oświaty w (...), prowadzącą

obsługę księgową i finansową: Publicznego Przedszkola Nr 1 w (...), Publicznego Przedszkola Nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznego Przedszkola Nr 5 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...), Publicznego Przedszkola Nr 7 z Grupą Wczesnoprzedszkolną z Opieką Pielęgniarską w (...), Publicznego Przedszkola Nr 8 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...), Publicznego Przedszkola w (...) z Oddziałem Zamiejscowym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 5 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej w (...) z Oddziałami Przedszkolnymi w(...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...)i Przedszkolnym Oddziałem Zamiejscowym w(...), Publicznego Gimnazjum Nr 2 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 3 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 4 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 5 w (...), Gminnej Szkoły Muzycznej I st. w (...) oraz Administracji Oświaty w (...) w dniu 8 lutego 2012 r. w imieniu ww. jednostek opłaciła składkę na Fundusz Pracy, z przekroczeniem terminu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zw. z art. 107 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy za miesiąc styczeń 2012 r. w wysokości 2.414,52 zł, co do której termin płatności upłynął dnia 06.02.2012 r.,

**- art. 16 ust. 1** ustawy, polegających na tym, iż ponosząc z tytułu zajmowanego stanowiska odpowiedzialność za gospodarkę finansową Administracji Oświaty w (...), prowadzącą obsługę księgową i finansową: Publicznego Przedszkola Nr 1 w (...), Publicznego Przedszkola Nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznego Przedszkola Nr 5 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...), Publicznego Przedszkola Nr 7 z Grupą Wczesnoprzedszkolną z Opieką Pielęgniarską w (...), Publicznego Przedszkola Nr 8 w (...) z Oddziałami Zamiejscowymi w (...), Publicznego Przedszkola w (...) z Oddziałem Zamiejscowym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 5 z Oddziałami Integracyjnymi w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej w (...) z Oddziałami Przedszkolnymi w (...), Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałem Przedszkolnym w (...)i Przedszkolnym Oddziałem Zamiejscowym w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 2 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 3 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 4 w (...), Publicznego Gimnazjum Nr 5 w (...), Gminnej Szkoły Muzycznej I st. w (...) oraz Administracji Oświaty w (...), będąc umocowaną do wykonywania zobowiązań wskazanych jednostek, nie wykonała w wyznaczonym terminie zobowiązania pieniężnego wynikającego z:

- faktury VAT nr 0219054332 z dnia 31.01.2012 r. wystawionej dla Publicznego Przedszkola Nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi w (...) przez (...) na kwotę 6.129,80 zł uregulowaną dnia 14.02.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 10.02.2012 r.,
- faktury VAT nr E/01/0004664 z dnia 07.02.2012 r. wystawionej dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...) przez (...) na kwotę 3.372,29 zł uregulowaną dnia 23.02.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 22.02.2012 r.,
- rachunku sprzedaży nr 74/11 wystawionego dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...) przez Zespół Szkół Ogólnokształcących w (...) na kwotę 467,48 zł uregulowaną dnia 29.12.2011 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 21.12.2011 r.,
- rachunku sprzedaży nr 10/12 wystawionego dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 1 w (...) przez Zespół Szkół Ogólnokształcących w (...) na kwotę 690,74 zł

- uregulowaną dnia 28.03.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 21.02.2012 r.,
- faktury VAT nr 0219050154 z dnia 28.12.2011 r. wystawionej dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...) przez (...) na kwotę 5.911,97 zł uregulowaną dnia 23.01.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 11.01.2012 r.,
  - faktury VAT nr HK/27089/3103/2011 z dnia 31.12.2011 r. wystawionej dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...) przez Energetyka Ciepła (...) SA na kwotę 15.454,73 zł uregulowaną dnia 08.02.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 23.01.2012 r.,
  - faktury VAT nr HK/2470/3103/2012 z dnia 03.02.2012 r. wystawionej dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2 w (...) przez Energetyka (...) SA na kwotę 19.149,02 zł uregulowaną dnia 23.02.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 22.02.2012 r.,
  - faktury VAT nr 0219054260 z dnia 27.01.2012 r. wystawionej dla Szkoły Podstawowej Nr 5 w (...) przez (...) na kwotę 4.748,60 zł uregulowaną dnia 14.02.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 10.02.2012 r.,
  - faktury VAT nr E/01/0002748 z dnia 22.12.2011 r. wystawionej dla Publicznej Szkoły Podstawowej w (...) przez (...) na kwotę 4.291,59 zł uregulowaną dnia 23.01.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 05.01.2012 r.,
  - faktury VAT nr E/01/0002921 z dnia 05.01.2012 r. wystawionej dla Publicznej Szkoły Podstawowej w (...) przez (...) na kwotę 4.087,61 zł uregulowaną dnia 23.01.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 19.01.2012 r.,
  - faktury VAT nr 0219050257 z dnia 28.12.2011 r. wystawionej dla Publicznej Szkoły Podstawowej w (...) z Oddziałami Przedszkolnymi przez (...) na kwotę 2.505,97 zł uregulowaną dnia 23.01.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 11.01.2012 r.,
  - faktury VAT nr 0219050159 z dnia 28.12.2011 r. wystawionej dla Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałami Przedszkolnymi w (...) przez (...) na kwotę 2.756,52 zł uregulowaną dnia 23.01.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 11.01.2012 r.,
  - faktury VAT nr 0219050153 z dnia 28.12.2011 r. wystawionej dla Publicznego Gimnazjum Nr 3 w (...) przez (...) na kwotę 4.444,41 zł uregulowaną dnia 24.01.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 11.01.2012 r.,
  - faktury VAT nr HK/27151/3277/2011 z dnia 31.12.2011 r. wystawionej dla Publicznego Gimnazjum Nr 3 w (...) przez Energetyka (...) SA na kwotę 16.067,26 zł uregulowaną dnia 08.02.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 23.01.2012 r.,
  - faktury VAT nr HK/2534/3277/2012 z dnia 03.02.2012 r. wystawionej dla Publicznego Gimnazjum Nr 3 w (...) przez Energetyka (...) SA na kwotę 19.153,33 zł uregulowaną dnia 23.02.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 22.02.2012 r.,
  - faktury VAT nr E/01/0003268 z dnia 05.01.2012 r. wystawionej dla Publicznego Gimnazjum Nr 5 w (...) przez (...) na kwotę 8.121,96 zł uregulowaną dnia 23.01.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 19.01.2012 r.,
  - faktury VAT nr E/01/0005472 z dnia 06.02.2012 r. wystawionej dla Publicznego Gimnazjum Nr 5 w (...) przez (...) na kwotę 6.719,62 zł uregulowaną dnia 23.02.2012 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 22.02.2012 r.,
  - faktury VAT nr E/01/0002111 z dnia 03.12.2011 r. wystawionej dla Publicznego Gimnazjum Nr 5 w (...) przez (...) na kwotę 9.219,04 zł uregulowaną dnia 20.12.2011 r., a co do której termin płatności upłynął dnia 19.12.2011 r.,



skutkiem czego była zapłata odsetek w kwocie nie mniejszej niż 208,52 zł, powyższe naruszało art. 44 ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych,

Komisja Orzekająca I instancji orzekła, że koszty postępowania ponosi Skarb Państwa,

**na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 1 ustawy, utrzymuje w mocy zaskarżone orzeczenie.**

**Pouczenie:**

Orzeczenie niniejsze jest prawomocne w dniu jego wydania. Na niniejsze orzeczenie – w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia – służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Głównej Komisji Orzekającej.

**UZASADNIENIE**

Rozpatrując sprawę GKO ustaliła, co następuje.

Stan faktyczny sprawy, ustalony przez Komisję Orzekającą I instancji na podstawie dowodów źródłowych przedłożonych przez Rzecznika, nie jest przedmiotem sporu pomiędzy stronami. Ustalono mianowicie, że w jednostce budżetowej o nazwie Administracja Oświaty w (...) – prowadzącej obsługę księgową i finansową jednostek oświaty w Gminie doszło do naruszeń dyscypliny finansów publicznych polegających na:

- 1) nieterminowym opłaceniu składek na ubezpieczenia społeczne, co wyczerpuje znamiona czynu określonego w art.14 pkt 1 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,
- 2) nieterminowym opłaceniu składek na ubezpieczenia zdrowotne, co wyczerpuje znamiona czynu określonego a art.14 pkt 2 ustawy,
- 3) nieterminowym opłaceniu składek na Fundusz Pracy, co wyczerpuje znamiona czynu określonego w art.14 pkt 3 ustawy.

Opóźnienie z tytułu opłacenia wskazanych wyżej składek miało miejsce w trakcie 2012 w następujących okolicznościach:

- w dniu 8 marca opłacono składki, których termin płatności upłynął 5 marca,
- w dniu 23 kwietnia opłacono składki, których termin płatności upłynął 6 kwietnia,
- w dniu 9 maja opłacono składki, których termin płatności upłynął 7 maja.

O popełnienie tak określonych czynów Rzecznik obwinił Dyrektora Administracji Oświaty w

(...), który pełnił tę funkcję od dnia 1 marca 2012 r.

Natomiast za opóźnienie z tytułu opłacenia składek na ubezpieczenie społeczne, na ubezpieczenia zdrowotne a także na Fundusz Pracy dokonane w dniu 8 lutego 2012 r., których termin płatności upłynął w dniu 6 lutego 2012 r., obwiniona została Pani (...), pełniąca funkcję Zastępcy Dyrektora tej jednostki.

Ponadto Administracja Oświaty w (...) od 2010 do 2012 r. nie wykonała w terminie zobowiązań pieniężnych wynikających z enumeratywnie wymienionych tytułów (faktur i rachunków), skutkiem czego była zapłata odsetek za zwłokę. Powyższe zachowanie wyczerpuje znamiona czynu określonego w art.16 ust.1 ustawy.

Za popełnienie tak określonego czynu obwinieni zostali:

- Pan (Obwiniony 2), zatrudniony w czasie popełnienia zarzucanych mu czynów na stanowisku Dyrektora w Administracji Oświaty w (...) (pełnił tę funkcję formalnie do dnia 29 lutego 2012 r.), któremu zarzucono niewykonanie w 2010 i 2011 r. określonych zobowiązań pieniężnych w terminie, którego skutkiem była zapłata odsetek w łącznej kwocie 430,49 zł,
- Pani (Obwiniona 3), której zarzucono niewykonanie w grudniu 2011 r. oraz w styczniu i lutym 2012 r. określonych zobowiązań pieniężnych w terminie, którego skutkiem była zapłata odsetek w łącznej kwocie 208,52 zł,
- Pan (Obwiniony 1), któremu zarzucono niewykonanie począwszy od marca do maja 2012 r. określonych zobowiązań pieniężnych w terminie, którego skutkiem była zapłata odsetek w łącznej kwocie 32,11 zł.

Zaskarżonym orzeczeniem Regionalna Komisja Orzekająca uniewinniła wszystkich obwinionych od zarzucanych im czynów. Komisja zwróciła uwagę, że opłacenie składek po upływie terminu następowało zawsze w dniu, w którym następowało zasilenie rachunku Administracji Oświaty w (...) ze strony Urzędu Miejskiego w (...). W dniu wymagalności składek stan środków pieniężnych pozostających w dyspozycji tej jednostki budżetowej nie wystarczał na ich uregulowanie. Komisja wskazała, iż Administracja Oświaty w (...) jest jednostką budżetową, która nie jest samodzielna finansowo i środki na wydatki otrzymuje od dysponenta jakim jest Burmistrz, obsługiwany przez Urząd Miejski w (...). Obwinieni wskazywali, iż przyczyną nieterminowego odprowadzania składek było nieterminowe zasilenie rachunku Administracji Oświaty przez Urząd Miejski w (...). Komisja potwierdziła wskazaną okoliczność na podstawie analizy rachunku bankowego tej jednostki.

Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy, odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, której można przypisać winę w czasie popełnienia naruszenia. Nie można przypisać winy, jeżeli naruszenia nie można było uniknąć mimo dołożenia staranności

wymaganej od osoby odpowiedzialnej za wykonanie obowiązku, którego niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych. W ocenie Komisji, Obwinionemu 1 i Obwinionej 3 nie można przypisać winy, bowiem naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie można było uniknąć mimo dołożenia najwyższej staranności.

Obwinieni nie mogli zaciągnąć kredytu do finansowania potrzeb swojej jednostki, jak również wypracować dochodów budżetowych, z których mogliby finansować obligatoryjne płatności. Terminowość odprowadzania należnych od wynagrodzeń składek przez Administrację Oświaty w (...) była całkowicie zależna od terminowego zasilania rachunków jednostki przez Urząd Miejski (...). Skoro władze Gminy przekazywały to zasilenie nieterminowo, godząc się na nieterminowe płatności po stronie podległych jednostek organizacyjnych, kierowników tych jednostek należy – w przekonaniu Komisji - odstawianemu im zarzutu w tym zakresie uniewinnić.

W zakresie przypisanego Obwinionym czynu określonego w art. 16 ust. 1 ustawy, Komisja uzasadniając orzeczenie uniewinniające wskazała, iż do oceny tego zarzutu kluczowe znaczenie ma analiza przepisu art. 26 ustawy. Zgodnie z tym przepisem, nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych działanie lub zaniechanie określone w art. 5-16 ustawy, którego przedmiotem są środki finansowe w wysokości nieprzekraczającej jednorazowo, a w przypadku więcej niż jednego działania lub zaniechania - łącznie w roku budżetowym, kwoty minimalnej, którą w dacie orzekania określa kwota 2 917,14 zł. Przepis ten bezspornie dotyczy czynów o których mowa w art. 16, ustawy, co wynika wprost z jego treści. Wątpliwości może budzić jedynie kwestia, czy stosując go należy odnosić kwotę bagatelną do wysokości nieterminowo regulowanego zobowiązania, czy też do wysokości kwoty zapłaconych odsetek.

Rozstrzygając tę kwestię, Komisja uznała, iż stosując przepisy o kwocie bagatelnej należy je odnosić do kwoty zapłaconych odsetek. W ocenie Komisji, zapłata odsetek jest penalizowana dyspozycją art. 16 ust. 1 ustawy, gdyż samo w sobie nieterminowe regulowanie zobowiązań, nawet w znacznych wysokościach, o ile nie wiąże się z zapłatą odsetek nie jest objęte sankcją. W świetle powyższego, Komisja uznała, iż zapłata przez Obwinionych, kwot odsetek od nieterminowych płatności w wysokościach odpowiednio 32,11 zł, 430,49 zł oraz 208,52 zł, w świetle dyspozycji art. 26 ust. 1 ustawy nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W konsekwencji, uznając na zasadzie art. 78 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy, iż w zarzucanym czynie brak znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych, uniewinniła Obwinionych od zarzucanych im czynów w tym zakresie.

Powyższe rozstrzygnięcie zostało zaskarżone przez Rzecznika w całości, na niekorzyść Obwinionych, odwołaniem z dnia 25 marca 2014 r. Rzecznik wniósł o uchylenie orzeczenia i przekazanie sprawy Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu do ponownego rozpoznania.

Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucił naruszenie przepisu art. 19 ust. 2 i art. 16 ust. 1 w zw. z art. 26 ust. 1 ustawy poprzez ich niewłaściwe zastosowanie.

Odnosnie uniewinnienia Obwinionych od zarzutu naruszenia art. 14 pkt 1, 2 i 3 ustawy Rzecznik zauważył, iż z odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych określonej przepisem art. 14 ustawy nie zwalnia trudna sytuacja finansowa jednostki sektora finansów publicznych. Do obowiązków kierownika jednostki należy bowiem takie prowadzenie gospodarki finansowej, aby wydatki były zharmonizowane z wpływami środków finansowych. To zapewnia terminowe regulowanie zobowiązań obligacyjnych i pozostałych. Realizując płatności zobowiązań publicznoprawnych konieczne jest wykorzystanie wszystkich przewidzianych przepisami prawa instrumentów oddziaływania i dopiero, gdy one okażą się niewystarczające w danych okolicznościach można rozważać brak zawinienia i w konsekwencji nie dochodzenia odpowiedzialności (orzeczenie GKO z dnia 29 października 2009r., BDF1I4900/52/52/0911853). Rola kierownika jednostki sektora finansów publicznych nie może sprowadzać się jedynie do informowania o trudnej sytuacji finansowej, bez podejmowania działań, aby tę sytuację zmienić (orzeczenie GKO z dnia 8 grudnia 2003 r., DF/GKO/Odw.-50/7112003, LEX nr 109807).

Podkreślić należy, iż sprawcą naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu przepisu art. 14 ustawy jest płatnik lub osoba działająca w jego imieniu, która nie wpłaca bądź nie wpłaca w terminie należnych składek. Wskazany typ czynu zabronionego penalizuje samo uchylenie się od terminowego regulowania zobowiązań płatnika składek w znaczeniu zapłaty składek. Z uwagi na specyfikę deliktów finansowych, wyrażającą się w ich ochronnej - z punktu widzenia budżetów jednostek sektora finansów publicznych - funkcji, możliwość zapłaty składek należy ujmować swoiście. Oznacza to, że w tym kontekście nie jest w zupełności miarodajny fakt, iż płatnik miał środki finansowe pozwalające na realizację obowiązku, lecz że nawet jeżeli ich nie miał, dopełnił realizacji uprawnień wynikających z przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, dających mu możliwość minimalizacji negatywnych konsekwencji owego braku środków. Chodzi tu o odroczenie

terminu płatności składek bądź rozłożenia należności ubezpieczeniowych na raty. Innymi słowy, gdy płatnik nie dysponuje środkami pieniężnymi pozwalającymi zapłacić składki (albo zapłacić składki w pełnej wysokości) i zarazem ze wskazanych instytucji nie korzysta mając ku temu realne i obiektywne możliwości, jego zaniechanie w postaci nieterminowego opłacania składek nosi cechy uchylania się od tego obowiązku.

W niniejszej sprawie Obwiniony1 i Obwiniona 3, jako kierownicy jednostki, poza informowaniem o trudnej sytuacji finansowej jednostki władz Gminy (...) i prowadzeniem telefonicznych rozmów z pracownikami Urzędu Miejskiego w (...), nie podejmowali żadnych innych skutecznych działań, aby zmienić niekorzystną sytuację jednostki. Na kierowniku jednostki ciąży obowiązek podejmowania decyzji dotyczących gospodarki finansowej, jest on zobowiązany do kierowania jednostką w sposób zapewniający prawidłowe funkcjonowanie we wszystkich aspektach i w granicach obowiązującego prawa. Zauważyć należy, iż okolicznością wyłączającą odpowiedzialność nie może być brak środków na rachunku jednostki na regulowanie zobowiązań z tytułu ubezpieczeń społecznych i podatków. O braku odpowiedzialności na gruncie ustawy można by mówić, jeżeli naruszenia nie można było uniknąć mimo dołożenia najwyższej staranności, wymaganej od osób odpowiedzialnych za dobro finansów publicznych. Aby można było uznać, że Obwinieni dochowali najwyższej staranności winni wykazać, że podejmowali wszelkie możliwe czynności zmierzające do uniknięcia naruszenia prawa.

Jednakże postępowanie dowodowe nie pozwoliło na postawienie takiej tezy. W ten sposób Obwinieni dali wyraz swemu negatywnemu nastawieniu do spoczywającego na nich obowiązku. Zarysowane okoliczności przesądzają, w ocenie Rzecznika, o wyczerpaniu przez Obwinionych ustawowych znamion strony przedmiotowej i podmiotowej przypisanych naruszeń dyscypliny finansów publicznych, od popełnienia których nie powinni być uniewinnieni.

Odnośnie uniewinnienia Obwinionych od zarzutu naruszenia art.16 ust. 1 ustawy, Rzecznik wskazał, że rozstrzygnięcie Komisji stoi w jawnej sprzeczności z brzmieniem przepisu art. 16 ust. 1 ustawy, w myśl którego naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niewykonanie w terminie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, w tym obowiązku zwrotu należności celnej, podatku, nadpłaty lub nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne lub zdrowotne, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat albo oprocentowanie tych należności. Niewykonanie zobowiązania, o którym mowa w art. 16 obejmuje swoją hipotezę opóźnienie w spełnieniu świadczenia, tj. sytuacje, gdy świadczenie - możliwe do spełnienia i wymagalne - nie zostaje zrealizowane we właściwym

czasie, a jednocześnie dłużnik nie był uprawniony do powstrzymania się ze spełnieniem świadczenia. Czynnością sprawczą objętą odpowiedzialnością za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest niewykonanie przez jednostkę sektora finansów publicznych zobowiązania w terminie. Zatem wbrew twierdzeniu Komisji orzekającej naruszeniem dyscypliny (czynem objętym karalnością) jest niewykonanie w terminie zobowiązania, natomiast zapłata określonych w nim należności ubocznych - skutkiem należącym do znamion czynu zabronionego.

Do naruszenia dyscypliny dochodzi w razie niewykonania zobowiązania (również zwłoki w regulowaniu zobowiązań), zapłaty odsetek oraz związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy zwłoką (niewykonaniem zobowiązania) a zapłatą odsetek (orzeczenie GKO z dnia 21 listopada 2005 r., DF/GKO/Odw.-53/69-70/2005/462). Warunkiem przypisania odpowiedzialności za delikt finansowy z art. 16 ust. 1 ustawy jest dokonanie zapłaty odsetek, kar lub opłat związane węzłem przyczynowo-skutkowym z niewykonaniem zobowiązania. Aby uznać, że doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych konieczne jest wystąpienie wszystkich tych elementów opisujących czyn łącznie. Musi istnieć zobowiązanie jednostki sektora finansów publicznych, które wskutek niewykonania tworzy dodatkowe zobowiązanie w postaci zapłaty odsetek, kar lub opłat (orzeczenie GKO z dnia 25 stycznia 2010 r., BDF1/4900/86/87-88/3125, LEX nr 794044).

Zgodnie z art. 26 ustawy, nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych działanie lub zaniechanie, określone w art. 5-16 ustawy, którego przedmiotem są środki finansowe w wysokości nieprzekraczającej jednorazowo, a w przypadku więcej niż jednego działania lub zaniechania - łącznie w roku budżetowym, kwoty minimalnej. Sformułowana w art. 26 ustawy okoliczność wyłączająca bezprawność zachowań formalnie wypełniających znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, opiera się na wielkości środków finansowych, których dotyczy nieprawidłowość. Kwota minimalna, której nieprzekroczenie stanowi okoliczność wyłączającą bezprawność zachowania, jak wynika wprost z brzmienia cyt. normy, odnosi się do czynów (działań lub zaniechań), określonych w art. 5-16 ustawy, a nie do skutków tych czynów, jak to przyjęła Komisja Orzekająca I instancji. W przepisie art. 26 ustawy chodzi o kwotę niewykonanych zobowiązań pieniężnych, nie zaś o kwotę zapłaconych odsetek lub kar. Nieprawidłowe zastosowanie przez Komisję cyt. normy art. 26 ustawy spowodowało bezpodstawne uniewinnienie obwinionych od zarzutu z art. 16 ust. 1 ustawy. Mając na uwadze powyższe Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy RKO przy RIO w Opolu do ponownego rozpoznania.

W trakcie rozprawy przed GKO Zastępca Głównego Rzecznika poparł argumentację zawartą

w odwołaniu i wniósł o wydanie rozstrzygnięcia zgodnego z wnioskiem zawartym w odwołaniu.

**GKO zważyła, co następuje.**

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. Zaskarżone orzeczenie jest zgodne z prawem. Komisja zastosowała w sprawie właściwe przepisy, które zostały przez nią w prawidłowy sposób zinterpretowane. Tym samym nie ma podstaw, które uzasadniałyby wyeliminowanie zaskarżonego orzeczenia z obrotu prawnego.

Odwołanie dotyczy w istocie dwóch odrębnych zagadnień. Pierwsze jest związane z udzieleniem odpowiedzi na pytanie czy Obwinionym można przypisać winę za popełnienie czynu określonego w art.14 pkt 1, 2 i 3 ustawy. Drugie jest związane z wykładnią art. 26 w związku z art.16 ust.1 ustawy. Obie problematyczne kwestie zostały w przekonaniu GKO prawidłowo rozstrzygnięte przez RKO przy RIO w Opolu, co wynika z następujących przesłanek.

Administracja Oświaty w (...) jest jednostką budżetową powołaną do usługowego wykonywania zadań własnych Gminy w zakresie obsługi księgowej i finansowej jednostek oświatowych Gminy (...). Wykonując te zadania Administracja Oświaty w (...) działa w imieniu i na rzecz Gminy(...). Powierzenie tej jednostce zadania finansowania składek ubezpieczeniowych, zdrowotnych, na Fundusz Pracy nie oznacza, że to zadanie przestało być zadaniem Gminy a stało się wyłącznie zadaniem tej jednostki. Administracja Oświaty w (...) nie ma żadnych możliwości pozyskiwania środków finansowych na sfinansowanie ww. składek w inny sposób niż ich otrzymanie od dysponenta środków budżetowych, tj. Burmistrza Miasta (...). Przelane przez dysponenta środków finansowych na rachunek tej jednostki kwoty pieniężne w dalszym ciągu pozostają środkami Gminy, które to środki Gmina przekazuje własnej jednostce w celu wykonania określonych zadań. Podkreślić należy, że w przyjętym przez Gminę (...) modelu administrowania jednostkami oświaty Gminy to na Gminie, a nie na jej jednostce budżetowej ciąży obowiązek opłacenia składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy. Administracja Oświaty w (...) została powołana w celu wykonania określonych usług na rzecz Gminy, w tym przekazywania wskazanych wyżej składek a nie w celu przejęcia od Gminy obowiązku ich opłacania. Usługowe czynności, które wykonuje Administracja Oświaty w (...) w żadnym razie nie oznaczają, że obowiązek opłacenia składek, które mają charakter daniny publicznej, został przeniesiony przez Gminę na jej jednostkę budżetową. Wykonanie usługi opłacania składek

przez Administrację Oświaty w (...) jest w bezpośredni sposób determinowane wykonaniem przez Gminę jej obowiązku zapewnienia środków na wykonanie tego zadania. Jeżeli Gmina tego obowiązku nie wykonuje i nie przekazuje środków we właściwej wysokości i w odpowiednim terminie to w konsekwencji jej jednostka budżetowa nie może wykonać usługi opłacenia wskazanych składek. Odpowiedzialność za ten stan powinien ponieść ten, kto ma obowiązek opłacić składki i zapewnić na to środki, a nie ten kto ma jedynie obowiązek przekazania tych środków na odpowiednie rachunki ZUS. Oznacza to, iż w przedstawionym stanie faktycznym Rzecznik mógł ewentualnie rozważyć skierowanie wniosku o ukaranie za popełnione naruszenie dysponenta środków, który uniemożliwił wykonanie obowiązku opłacenia przez Gminę składek w terminie. Należy bowiem mieć na uwadze, że to Gmina samodzielnie prowadzi gospodarkę finansową na podstawie uchwały budżetowej (art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – tekst jedn. Dz. U. z 2013, poz.594, ze zm.), a nie jej jednostka budżetowa. Działalność finansowa jednostki budżetowej jest tylko wycinkiem gospodarki finansowej Gminy. Wszelkie wydatki tej jednostki są wydatkami budżetowymi Gminy ujętymi w jej uchwale budżetowej. Realizacja tych wydatków oznacza więc ich dokonanie przez samą Gminę. Jest to w pełni logiczne, gdyż to właśnie Gminie ustawodawca powierzył obowiązek wykonania określanych zadań – jako zadań własnych – w zakresie oświaty. Realizując ten obowiązek Gmina może korzystać z usług jej jednostek budżetowych, takich jak Administracja Oświaty w (...), co w żadnej mierze nie może zmienić zakresu oświatowych zadań własnych Gminy. Należy jeszcze raz podkreślić, że rola Administracji Oświaty w (...) – w zakresie będącej przedmiotem rozpoznania przez GKO – sprowadza się do poprawnego obliczenia wysokości składek i ich odprowadzenia na właściwe rachunki ZUS w terminie – w imieniu i na rzecz Gminy (...). Jeżeli Gmina uniemożliwia – poprzez opóźnienia w przekazaniu środków Administracji Oświaty – wykonanie obowiązku uiszczenia składek w terminie to znaczy, że wadliwie jest prowadzona gospodarka finansowa samej Gminy a nie jej jednostki budżetowej. Stosownie do art. 60 ust.1 powołanej ustawy o samorządzie gminnym za prawidłową gospodarkę finansową gminy odpowiada wójt.

Powyzsza rozważania nie oznaczają, że obwinieni, będąc pracownikami jednostki budżetowej w żadnym przypadku nie mogą ponosić odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów z tytułu popełnienia naruszenia określonego w art. 14 ustawy. Nie budzi bowiem wątpliwości, że gdyby Gmina przekazała Administracji Oświaty w (...) odpowiednie środki we właściwym terminie a ta jednostka – posiadając te środki – powierzonego jej zadania nie wykonałaby lub wykonałaby go niezgodnie z prawem poprzez, np. zaniżenie wysokości



odprowadzonych składek to za takie czyny przypisanie odpowiedzialności pracownikom Administracji Oświaty w (...) byłoby w pełni zasadne, oczywiście o ile byłyby to czyny przez nich zawinione.

W przekonaniu GKO nie zasługują na uwzględnienie sugestie Rzecznika, że to Dyrektor Administracji Oświaty w (...) powinien występować do ZUS w celu uzyskania ulg polegających na odroczeniu terminu zapłaty, czy też rozłożeniu płatności na raty. Trudno traktować takie sugestie poważnie skoro termin opóźnienia wynosił w jednym przypadku 2 dni a w drugim 3 dni. Nawet w przypadku gdy to opóźnienie wyniosło 17 dni trudno mówić o zasadności występowania o wskazane ulgi. Co więcej, w przekonaniu GKO, powyższa sugestia Rzecznika powinna być skierowana do dysponenta środków bo tylko on wiedział kiedy i w jakiej wysokości przekaże środki na opłacenie składek. W konsekwencji tylko on miał wiedzę, czy w danym miesiącu zapewni wystarczające środki na opłacenie składek w terminie.

Reasumując, GKO uznała, że uniewinnienie Obwinionych od postawionego im zarzutu nieopłacenia składek w terminie jest w okolicznościach niniejszej sprawy w pełni prawidłowe. Zarzuty Rzecznika powinny mieć w tym zakresie innego adresata i powinny dotyczyć tej osoby, która działając w imieniu Gminy (...) nie zapewniła w terminie odpowiednich środków na realizację obligatoryjnego zadania własnego Gminy i tym samym uniemożliwiła jednostce budżetowej powołanej do obsługi księgowej i finansowej jednostek oświaty Gminy (...) opłacenie składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne i na Fundusz Pracy w terminie.

Problem wykładni art. 26 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 1 ustawy związany jest z odpowiedzią na pytanie, czy kwota minimalna, o której mowa w art. 26 ust. 1 w nawiązaniu do czynu określonego w art. 16 ust. 1 ustawy, odnosi się do nieuiszczonego zobowiązania przez jednostkę, czy do uiszczonych przez tę jednostkę odsetek, kar lub opłat, czy też do sumy nieuiszczonego w terminie zobowiązania i kwoty odsetek, kar lub opłat. Rzecznik wnoszący odwołanie, jak również Zastępca Głównego Rzecznika w trakcie rozprawy przed GKO, wyrazili pogląd, że podstawowe znaczenie ma wysokość nieuiszczonego w terminie zobowiązania. Pogląd ten nie zasługuje na uwzględnienie. Nie budzi bowiem wątpliwości, że nieuiszczenie w terminie zobowiązania przez jednostkę sektora finansów publicznych, jeżeli nie wywołuje skutku w postaci uiszczenia odsetek, kar lub opłat nie jest czynem naruszającym dyscyplinę finansów publicznych. Oznacza, to, że jeżeli dana jednostka nie ureguluje w terminie zobowiązania w dowolnej wysokości (tj. zarówno np. 2 mln zł, jak i 2 tys. zł) to osoba odpowiedzialna za ten stan rzeczy nie poniesie odpowiedzialności za

naruszenie dyscypliny finansów publicznych tak długo jak z tytułu opóźnienia w zapłacie dana jednostka nie będzie musiała uiścić odsetek, kar lub opłat. Zakładając dalej, że z tytułu opóźnienia w zapłacie kwoty 2 mln jednostka będzie musiała uiścić karę umowną w wysokości 100 zł (np. za jeden dzień opóźnienia), zaś w przypadku opóźnienia w zapłacie 2 tys. kwotę 500 zł (np. za 24 miesiące opóźnienia w zapłacie) to – przyjmując interpretację Rzecznika – w pierwszym przypadku należy stwierdzić naruszenie dyscypliny finansów publicznych i orzec o odpowiedzialności osoby, która dopuściła do tej sytuacji, zaś w drugim przypadku pomimo stwierdzenia naruszenia dyscypliny finansów publicznych należy zastosować art. 26 ust. 1 ustawy. Ten prosty przykład pokazuje, że wskazana interpretacja Rzecznika jest błędna. Wszak w pierwszym przypadku uszczerbek dla finansów publicznych wynosi zaledwie 100 zł, zaś w drugim jest on pięciokrotnie większy. Nie ma więc żadnych podstaw aby przy ocenie, czy w danym stanie faktycznym – wyczerpującym znamiona czynu określonego w art. 16 ust. 1 ustawy – dla zastosowania art. 26 ust. 1 ustawy uwzględniać kwotę nieuiszczonego w terminie zobowiązania. Jak wskazano wyżej kwota ta jest indyferentna dla oceny czy doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych gdyż zarówno w przypadku gdy wysokość nieuregulowanego zobowiązania jest bardzo wysoka jak i gdy jest stosunkowo niska nie dochodzi do naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Tym samym nie sposób przyjąć, że użyte w art. 26 ust. 1 ustawy sformułowanie „naruszenie (...) którego przedmiotem są środki finansowe” - w odniesieniu do czynu określonego w art. 16 ust. 1 ustawy, obejmuje kwotę nieuregulowanego zobowiązania. Przedmiotem naruszenia opisanego w art. 16 ust. 1 ustawy nie może być kwota, której nieuregulowanie nie stanowi żadnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Trudno zasadnie wywodzić, że wysokość nieuregulowanego zobowiązania nabiera jednak znaczenia – dla określenia odpowiedzialności - w momencie, w którym dochodzi do uiszczenia odsetek, kar lub opłat od tego zobowiązania. Jest bowiem oczywiste, że o ile ustawodawca godzi się (w tym znaczeniu, że takiego zachowania nie uważa za naruszenie dyscypliny finansów publicznych) na nieuregulowanie w terminie zobowiązania przez jednostkę sektorów finansów publicznych i to bez względu na jej wysokość, to nie godzi się na ponoszenie ze środków publicznych odsetek, kar lub opłat z tego tytułu. Przeprowadzone rozważania nie pozostawiają wątpliwości, że art. 26 ust. 1 ustawy – w odniesieniu do art. 16 ust. 1 ustawy – odnosi się wyłącznie do wysokości uiszczonych odsetek, kar itp. z tytułu nieterminowego wykonania należności. Naruszeniem ładu finansów publicznych jest bowiem uiszczenie odsetek, kar lub opłat a nie sam fakt niewykonania określonego zobowiązania. To tak rozumiane działanie jednostki sektora finansów publicznych zasługuje na negatywną ocenę.

Warto wskazać – na przykładzie czynów określonych w art. 14 ustawy – że istnieją takie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, których niewykonanie stanowi naruszenie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych bez względu na to, czy wystąpi - w wyniku niewykonania tego zobowiązania – skutek w postaci odsetek. Nieopłacenie w terminie składek na ubezpieczenia społeczne jest tego najlepszym dowodem. Innymi słowy, jeśli ustawodawca uważa niewykonanie określonego zobowiązania za szkodliwe dla ładu finansów publicznych to czyni to w odrębnej – w stosunku do art. 16 ust. 1 ustawy - jednostce redakcyjnej ustawy penalizującej dane zachowanie. W konsekwencji nie ma wątpliwości, że w przypadku czynów określonych w art. 14 ustawy (niewykonanie określonych zobowiązań jednostki) dla oceny, czy nie znajduje zastosowanie w danej sprawie art. 26 ust. 1 ustawy należy uwzględnić kwotę niewykonanego zobowiązania. Oznacza to, że jeśli w odrębnej jednostce redakcyjnej ustawy ustawodawca nie penalizuje samego niewykonania zobowiązania podatkowego to przy ocenie zastosowania art. 26 ust. 1 ustawy w związku z art. 16 ust.1 ustawy należy uwzględnić wyłącznie wysokość uiszczonych odsetek, kar lub opłat. Środki finansowe, do których odnosi się dane naruszenie to w przypadku czynu określonego w art.16 ust.1 ustawy kwoty, których wydatkowanie powoduje uszczerbek dla finansów publicznych.

Jest oczywiste, że wysokość należnych odsetek, kar lub opłat jest także zależna od wysokości nieregulowanego zobowiązania w terminie oraz od upływu terminu, w którym zobowiązanie powinno być wykonane. Poprawnie logiczne jest rozumowanie, zgodnie z którym im wyższa kwota nieregulowanego zobowiązania tym wyższe będą należne odsetki. Poprawna jest również teza, że im dłuższy okres minie pomiędzy terminem wymagalności zobowiązania a terminem jego wykonania tym wyższe będą należne odsetki, kary lub opłaty. Oznacza to, że wysokość odsetek, kar lub opłat ma swoje odzwierciedlenie w wysokości nieregulowanego zobowiązania oraz okresie zaniechania jego wykonania. Nie ma więc żadnego uzasadnienia aby wysokość nieregulowanego zobowiązania uwzględniać w miejsce, czy obok wysokości odsetek, kar lub opłat. Wysokość odsetek, kar lub opłat w sposób oczywisty uwzględnia też wysokość nieregulowanego zobowiązania.

Na marginesie należy zwrócić uwagę, że w sytuacji zastosowania art. 26 ust. 1 ustawy w przypadku działania lub zaniechania więcej niż jednego należy przy określeniu zarzucanego czynu zsumować środki finansowe będące przedmiotem naruszenia w okresie jednego roku budżetowego. W niniejszej sprawie formułując wniosek o ukaranie Rzecznik, w przypadku Obwinionego 2, dokonał sumowania uiszczonych odsetek za okres 2010 i 2011, zaś w przypadku Obwinionej 3 uwzględnił odsetki uiszczone w okresie 2011 i 2012 r., co jest

**Sygn. akt BDF1/4900/46/48-50/RN-9-11/14**

niezgodne z art. 26 ust.1 ustawy. Wskazana wada wniosku o ukaranie nie została dostrzeżona przez Komisję I instancji co jednak – w realiach niniejszej sprawy - nie miało żadnego znaczenia dla poprawności zaskarżonego orzeczenia.

W konsekwencji, skoro Komisja I instancji dokonała prawidłowej wykładni art. 26 ust.1 ustawy w związku z art. 16 ust.1 ustawy to zarzut niewłaściwego zastosowania tych przepisów nie zasługuje na uwzględnienie.

Mając na uwadze powyższe GKO orzekła, jak w sentencji.