

Lublin, 1 grudnia 2020 r.

RIO – I – 430/49/2020

Pani Anna Ruszczak

Sekretarz Gminy
ul. Radziecka 8
23 - 440 Frampol

Szanowna Pani Sekretarz

Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie odpowiadając na pismo z 6 listopada br. o udzielenie wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych informuje.

Pyt. 1) Możliwość przyznania wyższej odprawy emerytalno – rentowej tj. ponad wymiar określony w art. 31c ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2136) osobom, o których mowa w art. 2 pkt. 1 – 4 i 10 tej ustawy mogą być przyznane świadczenia dodatkowe. Świadczeniami dodatkowymi, o których mowa w art. 5 ust. 2 są – zgodnie z art. 11 ust. 1 tej ustawy – świadczenia z tytułu zatrudnienia, w tym bytowe, socjalne, komunikacyjne, oraz ubezpieczenie majątkowe i osobowe – inne bądź wyższe niż ustalone w regulaminach wynagradzania, zakładowych i ponadzakładowych układach zbiorowych pracy oraz w odrębnych przepisach. Maksymalna wartość świadczeń dodatkowych przyznanych w ciągu roku osobom, o których mowa w art. 2 pkt 1 – 4 i 10, nie może przekraczać dwunastokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia przyjętego dla ustalania wynagrodzenia miesięcznego tych osób. Szczegółowy wykaz i wysokość świadczeń dodatkowych określa rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie szczegółowego wykazu świadczeń dodatkowych, które mogą być przyznane osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi, oraz trybu ich przyznawania (Dz. U. z 2020 r., poz. 1399).

Przywołać w tym miejscu należy orzeczenie z dnia 2 grudnia 2008 r. sygn. akt III PK 25/08, w którym Sąd Najwyższy stwierdził, iż maksymalna wartość świadczeń dodatkowych przyznawanych dla pracownika objętego ustawą z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzania

osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi nie może przekraczać dwunastokrotności jego przeciętnego wynagrodzenia za pracę. Do kwoty tego limitu nie są zaliczane inne świadczenia związane z pracą wypłacane na podstawie prawa ustalonego wewnątrz zakładu pracy, które mogą przysługiwać wszystkim pracownikom. Tylko świadczenie dodatkowe (a zatem inne lub wyższe od powszechnie należnych) wymagają przyznania i podlegają ograniczeniom do co wysokości wynikającym z art. 11 ust. 2 tej ustawy.

Stosownie do przedstawionej wykładni Sądu Najwyższego kierownikowi instytucji kultury przysługuje odprawa emerytalno-rentowa wynikająca z art. 31c ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2020 r. poz. 194). Wynika to z tego, iż odprawa emerytalna i rentowa nie ma charakteru wynagrodzeniowego (a zatem nie obejmują jej ograniczenia o których mowa w art. 5 ustawy wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi) oraz nie jest świadczeniem dodatkowym w rozumieniu tej ustawy, nie jest bowiem inna ani wyższa niż ustalona w prawie. Podobnie stwierdził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 2 października 2009 r. II PK 109/09, zgodnie z którym odprawa emerytalna, jeżeli nie jest świadczeniem innym lub wyższym niż przewidziane w układzie zbiorowym, to nie jest świadczeniem dodatkowym w rozumieniu art. 5 ust. 2 i art. 11 ust. 1 ustawy kominowej, przysługuje na podstawie przepisów układu w wysokości przewidzianej tym układem i nie wymaga przyznania.

W przypadku natomiast gdy kierownik instytucji kultury miałby otrzymywać odprawę w wysokości wyższej niż przewidziana we wskazanym powyżej art. 31c ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej – byłoby to już świadczenie dodatkowe, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi i podlegałyby wynikającej z niej wspomnianym powyżej ograniczeniom. Ponadto, zgodnie z powołanym rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie szczegółowego wykazu świadczeń dodatkowych, które mogą być przyznane osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi, oraz trybu ich przyznawania, świadczenie dodatkowe w postaci odprawy emerytalno – rentowej może być przyznane w wysokości do 25% wyższej niż ustalona w regulaminie wynagradzania, zakładowym i ponadzakładowym układzie zbiorowym pracy oraz w odrębnych przepisach.

Konkludując wypłacenie wyższej odprawy emerytalno – rentowej dyrektorowi instytucji kultury jest zatem możliwe, ale jedynie w tych granicach.

Odnosząc się do zasygnalizowanej w pytaniu możliwości zastosowania do dyrektora instytucji kultury odprawy emerytalno – rentowej w wysokości wynikającej z przepisów ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1282), należy stwierdzić, że – w ocenie tutejszej Izby – taka możliwość nie istnieje. W przypadku bowiem samorządowych instytucji kultury wyłączenie stosowania ustawy o pracownikach samorządowych opiera się na jej art. 3. Zgodnie z nim przepisów ustawy o pracownikach samorządowych nie stosuje się do pracowników zatrudnionych w jednostkach wymienionych w art. 2 tej ustawy, których status prawny określają odrębne przepisy. Takie odrębne przepisy to m. in. wspomniana powyżej ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Wynika z tego, że pracownicy instytucji kultury utworzonej przez jednostkę samorządową nie mają

statusu pracowników samorządowych. Stanowisko takie potwierdza orzecznictwo sądowe (wyrok NSA z 17.03.2010 r. sygn. akt II OSK 23/10), a co za tym idzie do pracowników instytucji kultury nie można stosować rozwiązań zawartych w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych.

Pyt. 2. Podstawa prawna zarządzenia organu wykonawczego jst w zakresie ustalenia wysokości odprawy emerytalnej dla dyrektora instytucji samorządowej.

Mając na uwadze wskazane powyżej, w odpowiedzi na pytanie 1, wyłączenie w przedmiotowym zakresie możliwości stosowania rozwiązań zawartych w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych - jako podstawę prawną zarządzenia regulującego wysokość ewentualnych dodatkowych świadczeń związanych z zatrudnieniem, w tym odprawy dla dyrektora samorządowej instytucji kultury należy wskazać art. 30 ust. 1 w związku z art. 33 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, 1378). Stosownie do wskazanych przepisów wójt (burmistrz, prezydent miasta), który jest kierownikiem urzędu, wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu. Wykonuje również względem kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, w tym osób zajmujących stanowiska dyrektorów instytucji kultury funkcjonujących na terenie gminy.

Jak z powyższego wynika, w opinii Izby, podstawą prawną do wydania zarządzenia dotyczącego wysokości odprawy emerytalnej będą stanowiły przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz związane z zakresem konkretnej regulacji przepisy ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi i ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Jednocześnie informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie, prowadząc działalność informacyjną, instruktażową i szkoleniową przedstawia wyłącznie swoje stanowisko i nie jest upoważniona do wydawania rozstrzygnięć w indywidualnych sprawach ani do dokonywania wiążącej wykładni przepisów prawa.

Jacek Grządka