

Uchwała Nr 17/2020

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 12 sierpnia 2020 roku

w sprawie *rozpatrzenia zastrzeżeń złożonych przez Wójta Gminy Sitkówka-Nowiny do wniosków pokontrolnych Nr 29 i 31 zawartych w wystąpieniu WK.60.40.2019 z dnia 2 lipca 2020 roku.*

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: *Zbigniew Rękas – Zastępca Prezesa Izby*
Członkowie: *Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła, Ewa Midura, Ireneusz Piasecki*

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt. 5a ustawy z dnia 7 października 1992 r o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137 z późn.zm).

postanawia oddalić zastrzeżenia dotyczące wniosków nr 29 i nr 31 zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 2 lipca 2020 r. znak: WK.60.40.2019.

UZASADNIENIE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach skierowała w dniu 2 lipca 2020 roku do Wójta Gminy Sitkówka-Nowiny wystąpienie pokontrolne znak: WK.60.40.2019 sporządzone po zakończeniu kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Gminy Sitkówka-Nowiny za 2018 rok i inne wybrane okresy, przeprowadzonej od dnia 2 grudnia 2019 r. do 13 marca 2020 r. Protokół kontroli podpisano w dniu 7 maja 2020 roku. Wyżej wymienione wystąpienie doręczone zostało e-PUAP Wójtowi Gminy Sitkówka-Nowiny w dniu 2 lipca 2020 roku.

W dniu 15 lipca 2020 roku doręczone zostały w trybie art. 9 ust. 3 i ust. 4 wyżej wymienionej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych zastrzeżenia do przedmiotowego wystąpienia pokontrolnego, dotyczące wniosków pokontrolnych nr 29 i nr 31 zawarte piśmie Wójta Gminy Sitkówka-Nowiny RSO.033.6.2020 z dnia 13 lipca 2020 r. podpisane przez Zastępcę Wójta.

W wystąpieniu pokontrolnym WK.60.40.2019 zawarto wnioski pokontrolne nr 29 i nr 31 odpowiednio o treści:

- I. Wniosek pokontrolny nr 29 – *Podjąć zgodne z prawem działania mające na celu dokonanie zwrotu do budżetu wynagrodzenia Wójta wypłaconego w zawyżonych kwotach*

za okres 12.07-31.10.2018 r. mając na uwadze postanowienia uchwały Nr RG-XLV/553/18 Rady Gminy z dnia 12 lipca 2018 r. zmieniające wynagrodzenie Wójta zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

2. *Wniosek pokontrolny nr 31 - Dalszego zatrudnienia pracownika dokonywać po uzyskaniu przez pracownika pozytywnego wyniku egzaminu kończącego służbę przygotowawczą, stosownie do art. 19 ust. 4 i 6 ustawy o pracownikach samorządowych i pkt V ppkt 3 „Obowiązek odbycia służby przygotowawczej” zarządzenia Nr WG – 21/RN/09 Wójta z dnia 3 marca 2009 r. i § 14 ust 6 zarządzenia Nr 34/SP/09 Wójta z dnia 23 marca 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu przeprowadzenia służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego tę służbę w Urzędzie Gminy w Sitkówce-Nowinach.*

Podstawą wydania powyższych wniosków były nieprawidłowości zawarte w I części wystąpienia opisane w protokole kontroli, a dotyczące:

1. W zakresie wniosku nr 29 nieprawidłowość polegała na tym, że rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 936) wprowadzono nowe, niższe stawki wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku funkcyjnego pracowników samorządowych z podziałem na okresy ich obowiązywania, tj. do dnia 30 czerwca 2018 roku (część A) i od dnia 1 lipca 2018 roku (części B) do każdej z trzech Tabel I, II i III, stanowiących załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia. Zgodnie z Tabelą nr I, część B w zakresie wynagrodzenia wójta w gminie do 15 tys. mieszkańców wynagrodzenie zasadnicze winno mieścić się w przedziale od 3.400,00 zł do 4.700,00 zł, zaś maksymalna kwota dodatku funkcyjnego nie może przekraczać kwoty 1.900,00 zł. Uchwałą nr XLV/533/18 Rady Gminy z dnia 12 lipca 2018 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia miesięcznego Wójta Gminy Sitkówka-Nowiny Pana Sebastiana Nowackiewicza dostosowano wysokość wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku funkcyjnego do kwot nieprzekraczających ich maksymalnego poziomu wynikającego z Tabeli I (część B) załącznika nr 1 cytowanego rozporządzenia. Przedmiotowa uchwała ustaliła miesięczne wynagrodzenie Wójta w wysokości: wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 3.400,00 zł, dodatek funkcyjny w kwocie 1.000,00 zł oraz dodatek specjalny w kwocie 880,00 zł. Ponadto zgodnie z § 1 pkt 2 ww. uchwały Wójtowi przysługiwał zgodnie z odrębnymi przepisami dodatek za wieloletnią pracę, nagrody jubileuszowe i dodatkowe wynagrodzenie roczne. Uchwała weszła w życie z dniem jej podjęcia stosownie do § 4 przedmiotowej uchwały. W okresie lipiec-październik 2018 r. wynagrodzenia Wójta było naliczane i wypłacane w wysokości ustalonej przez Radę Gminy w uchwale nr RG-II/5/14 dnia 8 grudnia 2014 r. tj.: wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 5.900,00 zł, dodatek funkcyjny w kwocie 1.900,00 zł oraz dodatek specjalny w kwocie 2.730,00 zł. Do naliczenia i w rezultacie do wypłacenia wynagrodzenia Wójta w okresie od dnia 12 lipca 2018 r. do dnia 31 października 2018 r. nie zastosowano postanowień uchwały nr RG-XLV/553/18 Rady Gminy z dnia 12 lipca 2018 roku.

2. W zakresie wniosku pokontrolnego nr 31 nieprawidłowość polegała na tym, że w dniu 07.01.2019 r. Wójt zawarł umowę o pracę z osobą wybraną na podstawie rozpisanego przez Wójta konkursu na wolne stanowisko urzędnicze ds. nawiązywania współpracy, mediów i promocji Gminy, która została zawarta na czas określony od dnia 07.01.2019 r. do dnia 06.04.2019 roku a następnie na podstawie umowy z dnia 04.04.2019 r. na czas nieokreślony od dnia 07.04.2019 r. Osoba zatrudniona w wyniku przeprowadzenia wyżej wymienionego postępowania, nie odbyła służby przygotowawczej mającej na celu teoretyczne i praktyczne przygotowanie pracownika do należytego wykonania obowiązków służbowych oraz nie przedstawiła żadnego dokumentu poświadczającego pozytywny wynik egzaminu kończącego służbę przygotowawczą o którym stanowi art. 19 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych, a który jest warunkiem dalszego zatrudnienia pracownika, co wynika z art. 19 ust. 6 w/w ustawy, w związku z punktem V ppkt 3 „Obowiązek odbycia służby przygotowawczej” zarządzenia Nr WG-21/RN/09 Wójta z dnia 03 marca 2009 r. i § 14 ust. 6 zarządzenia Nr 34/SP/09 Wójta z dnia 23 marca 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu przeprowadzenia służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego tę służbę w Urzędzie Gminy w Sitkówce-Nowinach.

Zastępca Wójta działający z upoważnienia Wójta Gminy Sitkówka-Nowiny odnosząc się do wniosku nr 29 wskazał, że dla zmiany wynagrodzenia Wójta Gminy konieczne jest zachowanie odpowiednich okresów wypowiedzenia, wskazując przykłady orzeczeń Sądów. Wskazał ponadto, że brak jest po stronie pracodawcy (Urzędu Gminy) roszczenia o zwrot wypłaconych kwot wynagrodzenia, z uwzględnieniem obowiązującego wójta jako pracownika, okresu wypowiedzenia.

Po dokonaniu analizy treści wystąpienia pokontrolnego w zakresie wniosku nr 29 przedmiotowego wystąpienia oraz wniesionych zastrzeżeń Kolegium RIO w Kielcach stwierdziło, że przywołane przez Wójta Gminy Sitkówka-Nowiny argumenty są niezasadne, w przedmiotowej sprawie. Kolegium RIO zauważa, że zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy ustalanie wynagrodzenia wójta odpowiednio burmistrza lub prezydenta miasta. Wynagrodzenie to ustala rada gminy w formie uchwały w oparciu o przepisy prawa regulujące zasady ich wynagradzania. Problematyka wynagradzania pracowników samorządowych aktualnie uregulowana jest w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1282) i w wydanym na podstawie art. 37 ust. 1 tej ustawy rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych. Przepisy tego rozporządzenia są źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej (art. 87 ust. 1 Konstytucji) oraz źródłem prawa pracy w rozumieniu art. 9 § 1 Kodeksu pracy. Wójt wybierany jest w wyborach bezpośrednich a czynności pracodawcy wykonuje wobec niego rada gminy. Przepis art. 42 Kodeksu pracy wprost odnosi się jedynie do umownych stosunków pracy, a w związku z tym, że przepisy dotyczące stosunku pracy na podstawie wyboru (art. 73-75 Kp.) nie odsyłają do odpowiedniego stosowania przepisów dotyczących umowy o pracę, nie jest możliwe zastosowanie konstrukcji wypowiedzenia zmieniającego do stosunku pracy na podstawie wyboru. Jak to zostało wskazane powyżej, kwestia zmiany wysokości (obniżenia)

wynagrodzenia pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie wyboru nie została również uregulowana w ustawie o pracownikach samorządowych. Wobec powyższego za niezasadne uznać należy zastosowanie art. 42 Kodeksu pracy. W przypadku, gdy uprawnienie płacowe pracownika wynika z aktów prawnych powszechnie obowiązujących to rolę taką spełniają odpowiednie przepisy przejściowe ustanawiające ich *vacatio legis*. W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych przewidziane zostały stawki wynagrodzenia dla pracowników samorządowych z wyboru obowiązujące do 30 czerwca 2018 r. (w wysokości identycznej z dotychczas obowiązującymi na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, które utraciło moc 18 maja 2018 r.) oraz w wysokości obniżonej, obowiązujące od 1 lipca 2018 r. Unormowanie to stanowi *quasi vacatio legis* dla wprowadzonych zmian, a wobec tego także i z tego powodu brak jest podstaw do odmiennego kreowania terminu wejścia w życie nowych stawek wynagrodzenia przez Wójta Gminy¹.

W związku z powyższym, nowe wynagrodzenie Wójta Gminy powinno obowiązywać od 12 lipca 2018 r., a nie od 1 listopada 2018 r. Wójtowi Gminy przysługiwało prawo do złożenia skargi na uchwałę nr RG-XLV/553/18 Rady Gminy z dnia 12 lipca 2018 r. i w tym trybie mógł dochodzić praw dotyczących okresu wypowiedzenia. Nie można zgodzić się, że Wójt w zakresie ustalonego mu przez Radę Gminy wynagrodzenia posiadał uprawnienie do podjęcia decyzji o przyznaniu sobie prawa do okresu wypowiedzenia i dokonywaniu wypłaty w innej wysokości niż wynikająca z obowiązującej uchwały Rady Gminy. Niewątpliwie Rada Gminy mogła uwzględnić inną datę wejścia w życie nowych warunków wynagradzania (późniejszą), aczkolwiek podjęta uchwała tego nie przewiduje, zatem wypłacone wynagrodzenie Wójta w wysokościach innych niż wynikające z uchwały Rady Gminy należy uznać za nieprawidłowe.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach postanowiło oddalić zastrzeżenia do wniosku pokontrolnego nr 29.

W zakresie wniosku pokontrolnego nr 31 Zastępca Wójta Gminy Sitkówka-Nowiny wskazał, że pracownik zatrudniony na stanowisku urzędniczym ds. nawiązywania współpracy, mediów i promocji Gminy był wcześniej zatrudniony przez okres 11 lat i 6 miesięcy w Międzygminnym Związku Wodociągów i Kanalizacji w Kielcach i nie był zobowiązany do odbycia służby przygotowawczej gdyż obowiązek ten dotyczy osób podejmujących pracę po raz pierwszy.

Po dokonaniu analizy stanu faktycznego i prawnego, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w zakresie zastrzeżeń do wniosku pokontrolnego nr 31 ustaliło, że z dokumentacji kontroli wynika, iż do dnia kontroli pracownik zatrudniony na podstawie umowy o pracę z dnia 7 stycznia 2019 r. na stanowisku urzędniczym ds. nawiązywania współpracy, mediów i promocji Gminy, w wyniku przeprowadzonego konkursu na wolne stanowisko urzędnicze, nie przedstawił stosownego dokumentu potwierdzającego pozytywny wynik egzaminu kończącego służbę przygotowawczą. W zgromadzonej w Urzędzie Gminy

¹ por. Wyrok WSA w Warszawie II SA/Wa 1944/18 z dnia 17 kwietnia 2019 r.

dokumentacji pracownika zatrudnionego na stanowisku urzędniczym ds. nawiązania współpracy, mediów i promocji Gminy obok wskazywanego przez Wójta w złożonym zastrzeżeniu świadectwa pracy w Międzygminnym Związku Wodociągów i Kanalizacji znajduje się też umowa o pracę zawarta z pracownikiem z dnia 7 stycznia 2019 r. Załącznikiem do wskazanej powyżej umowy jest formularz dla osób ubiegający się o pracę będący załącznikiem nr 1 do Regulaminu Przeprowadzania Służby Przygotowawczej, wprowadzonego zarządzeniem nr 34/SP/09 Wójta z dnia 23 marca 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu przeprowadzenia służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego tę służbę w Urzędzie Gminy w Sitkówce-Nowinach. Formularz ten został wypełniony przez ww. pracownika i własnoręcznie podpisany. Na pytanie nr 4 w tym formularzy osoba ubiegająca się o zatrudnienie nie udzieliła odpowiedzi. Pytanie nr 4 brzmi „Czy legitymuje się Pan/Pani egzaminem, o którym mowa w art., 19 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych, złożonym z wynikiem pozytywnym (możliwe odpowiedzi TAK/NIE). Jeśli w pkt 4 udzielono odpowiedzi TAK – należy przedłożyć dokument dowodzący złożenie egzaminu z wynikiem pozytywnym. Do dnia zakończenia kontroli Wójt i/lub Kierownik Referatu Organizacyjnego i Spraw Społecznych do których został skierowany wniosek o wyjaśnienie nie przedstawili kontrolującemu stosownego dokumentu potwierdzającego zdany egzamin kończący służbę przygotowawczą przez ww. pracownika, wskazując w wyjaśnieniu z dnia 5 marca 2020 r., że osoba zatrudniana poinformowała o odbyciu służby przygotowawczej w poprzednim zakładzie pracy oraz, że przedstawi dokument potwierdzający odbycie tej służby. Obowiązek dostarczenia do pracodawcy dokumentu poświadczającego zdany egzamin, należał do osoby ubiegającej się o zatrudnienie. Zgodnie z § 5 w/w. zarządzenia, Sekretarz Gminy powinien ustalić za pomocą stosowanego w procedurze rekrutacji formularza – wspomnianego powyżej załącznika nr 1 do przedmiotowego zarządzenia - czy osoba ubiegająca się o zatrudnienie jest osobą, która kwalifikuje się do odbycia służby przygotowawczej. Również w treści zastrzeżeń Wójt nie przedstawia dowodu potwierdzającego zdany egzamin kończący służbę przygotowawczą, o którym mowa w art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych przez pracownika ds. nawiązywania współpracy, mediów i promocji Gminy z poprzedniego miejsca zatrudnienia.

Z uwagi na brak potwierdzenia, że zatrudniony pracownik na stanowisku urzędniczym ds. nawiązywania współpracy, mediów i promocji Gminy w Urzędzie Gminy Sitkówka-Nowiny legitymuje się zdanym z wynikiem pozytywnym egzaminem kończącym służbę przygotowawczą Kolegium postanowiło nie uwzględnić zastrzeżenia do wniosku pokontrolnego nr 31.

Reasumując przeprowadzone wyżej przedstawione ustalenia dotyczące zastrzeżeń złożonych przez Wójta Gminy Sitkówka-Nowiny Kolegium stwierdziło jak w sentencji.

