

**Uchwała Nr 62/2009**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach**  
**z dnia 3 listopada 2009 r.**

w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń złożonych przez Wójta Gminy Nowa Słupia wniesionych pismem z dnia 8.10.09 r. znak: WG-0711-17/09 do wniosków pokontrolnych Nr 1, 2 i 6 zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 21.09.2009 roku znak: WK-60/22/3788/2009

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:**

Przewodniczący: Henryk Rzepa - Prezes Izby

Członkowie: Stanisław Banasik, Wojciech Czerw, Monika Dębowska – Sołtyk, Janina Kopczyńska, Iwona Kudła, Joanna Marczewska, Ewa Midura – sprawozdawca, Ireneusz Piasecki

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt. 5a ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych ( Dz. U. z 2001 Nr 55, poz. 577 z późn. zm.)

**p o s t a n o w i a**

Oddalić zastrzeżenia dotyczące wniosków pokontrolnych Nr 1, 2 i 6 zawartych w wystąpieniu pokontrolnym znak: WK-60/22/3788/2009 z dnia 21.09.2009 roku z powodu stwierdzenia braku podstaw zgłoszenia zastrzeżeń, o których mowa w art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

**U z a s a d n i e n i e**

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach skierowała do Urzędu Gminy w Nowej Słupii wystąpienie pokontrolne z dnia 21.09.2009 roku znak: WK-60/22/3788/2009 sporządzone po zakończeniu kontroli doraźnej w zakresie wydatków na wynagrodzenia osobowe za okres od dnia 01.01.2007 roku do dnia zakończenia kontroli.

Wystąpienie pokontrolne doręczone zostało do Urzędu Gminy w Nowej Słupii w dniu 25.09.2009 r. Na podstawie art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych pismem z dnia 8.10.09 r. znak: WG-0711-17/09 w dniu 08.10.2009 r. złożone zostały do RIO w Kielcach zastrzeżenia Wójta Gminy Nowa Słupia do wniosków Nr 1, 2 i 6 zawartych w w/w wystąpieniu. Stwierdzić zatem należy, iż przedmiotowe zastrzeżenia doręczone zostały w terminie o którym mowa w art. 9 ust. 4 w/w ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

**I. Wniosek pokontrolny nr 1 był następujący:**

„Wynagrodzenia dla pracowników urzędu ustalać na podstawie obowiązującego regulaminu wynagradzania, określającego szczegółowe warunki wynagradzania, stosownie art. 39 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 2, w związku z art. 36 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku, o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458), przy uwzględnieniu minimalnego wynagrodzenia zasadniczego dla poszczególnych stanowisk, określonego Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r., w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U., Nr 50, poz. 398)”

Wójt Gminy w Nowej Słupii w swych zastrzeżeniach wskazuje, że powyższy wniosek został sformułowany poprzez wywiedzenie nieprawidłowości w zmianie wynagrodzeń pracowników Urzędu Gminy jakie miało miejsce w dniu 29.05.2009 r. z mocą obowiązywania od dnia 1 stycznia 2009 roku gdzie podstawą przeszerogowania płac było rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. Nr 146, poz. 1223 z późn. zm.).

Ponadto Wójt stwierdził, że w wystąpieniu pokontrolnym nie wskazano, który przepis prawa został naruszony podczas gdy kryterium legalności obliuguje do wskazania naruszenia konkretnej normy prawnej.

W dalszej części swoich zastrzeżeń Wójt przytacza swoje argumenty przemawiające jego zdaniem za tym, że prawidłowe było dokonanie zmiany wynagrodzeń dla pracowników urzędu w dacie 29.05.2009 r. jedynie na podstawie przepisów w/w rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich.

Wójt podnosi, że do czasu wprowadzenia regulaminu, o którym mowa w art. 39 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku, o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458) – co nastąpiło zarządzeniem Wójta Nr 42/09 z dnia 29 czerwca 209 r. – należało w/w rozporządzenie przyjąć za podstawę dokonanej w Urzędzie zmiany wynagrodzeń.

Po rozpatrzeniu zastrzeżeń Wójta Gminy w Nowej Słupii dotyczących wniosku pokontrolnego nr 1 Kolegium RIO w Kielcach stwierdza, że wniosek pokontrolny odnoszący się do opisanego w protokole pokontrolnym stanu faktycznego jest prawidłowy przez co zastrzeżenia Wójta w tym zakresie zasługują na oddalenie.

Wójt Gminy w Nowej Słupii dokonał zmiany wysokości wynagrodzenia dla pracowników Urzędu w dniu 29.05.2009 roku m.in. pismami, znak: OR-3330-55/09 oraz OR-3330-40/09 z mocą obowiązującą od dnia 01 stycznia 2009 roku. Powyższe zmiany płac dokonane zostały na podstawie przepisów Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2005 roku w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. Nr 146, poz. 1223 z późn. zm.), które to rozporządzenie utraciło moc (zostało uchylone) z dniem 1 kwietnia 2009 roku na podstawie art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r., o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458) bowiem w tej dacie weszły w życie przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r., w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398). W dniu dokonywania zmiany wysokości wynagrodzenia dla pracowników Urzędu to jest w dniu 29.05.2009 roku nie obowiązywał w Urzędzie Gminy w Nowej Słupii regulamin, o którym mowa w art. 39 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku, o pracownikach samorządowych.

W powyższej sytuacji nie można uznać za prawidłowe działań Wójta dotyczących przedmiotowej zmiany wynagrodzeń.

Możliwe natomiast było w 2009 roku dokonanie zmiany wynagrodzeń pracowników urzędu, bez uprzedniego obowiązku wprowadzenia nowego regulaminu wynagradzania, ale przed dniem 01.04.2009 roku, czyli wtedy kiedy jeszcze obowiązywało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2005 roku w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach

powiatowych i urzędach marszałkowskich Po dacie 01.04.2009 r. zmiana wynagrodzeń pracowników urzędu była możliwa ale po uprzednim opracowaniu i wprowadzeniu w Urzędzie regulaminu wynagradzania, o którym mowa w art. 39 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku, o pracownikach samorządowych.

W tej sytuacji zatem wniosek pokontrolny wynika z prawidłowo zinterpretowanych, zastosowanych i wskazanych we wniosku przepisów prawa, dlatego też zdaniem Kolegium RIO w Kielcach nie ma podstaw do uwzględnienia zastrzeżeń do tego wniosku.

## **II. Wniosek pokontrolny nr 2 był następujący:**

„Dodatek funkcyjny przyznawać i wypłacać na warunkach oraz w sposób określony w regulaminie wynagradzania obowiązującym w jednostce, stosownie do art. 39 ust. 2 pkt 2, w związku z art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458) oraz § 3 pkt 2, § 2 pkt 2 i Załącznika Nr 1 do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398)”.

W odniesieniu do zastrzeżenia do wniosku pokontrolnego nr 2 Wójt wskazuje, że ustawodawca nie nakłada obowiązku procentowego określenia wysokości dodatku funkcyjnego. Przywołany również został przez Wójta fragment wystąpienia pokontrolnego obrazujący ustalenia kontroli. Wskazują one na to, że dla Zastępcy Wójta, Skarbnika i Zastępcy Skarbnika, którym przyznano i wypłacano dodatek funkcyjny nie określono stawki procentowej przyznanego dodatku w stosunku do najniższego wynagrodzenia. Określano tylko kwotowo wysokość przyznanego dodatku. Stąd, pomimo zmiany najniższego wynagrodzenia określonego w przepisach o wynagradzaniu, wysokość przedmiotowego dodatku nie ulegała relatywnej zmianie. Ponadto Wójt w swym zastrzeżeniu do wniosku nr 2 wskazuje, że nie wskazano w wystąpieniu pokontrolnym, który przepis został naruszony.

Po rozpatrzeniu zastrzeżeń Wójta Gminy w Nowej Słupii dotyczących wniosku pokontrolnego nr 2 Kolegium RIO w Kielcach stwierdza, że wniosek ten odnoszący się do opisanego w protokole pokontrolnym stanu faktycznego jest prawidłowy przez co zastrzeżenia Wójta w tym zakresie zasługują na oddalenie.

Dla prawidłowego ustalenia wysokości dodatku funkcyjnego stosownie do obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa (§ 3 ust. 1 pkt 1 w związku z § 2 pkt 2 w/w rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych odsyłający do załącznika nr 2 tegoż rozporządzenia) należało przyjąć procent aktualnej wysokości najniższego wynagrodzenia zasadniczego w pierwszej kategorii zaszeregowania, określonej w tabeli miesięcznych kwot wynagrodzenia zasadniczego.

Zawarty w protokole pokontrolnym opis nieprawidłowości wskazuje na konieczność przyjmowania do obliczenia wysokości dodatku funkcyjnego liczonego jako procent aktualnej wysokości najniższego wynagrodzenia zasadniczego w I kategorii zaszeregowania. W słowniku do w/w rozporządzenia w § 2 pkt 2 zawarto definicję najniższego wynagrodzenia zasadniczego odwołującą się do I kategorii zaszeregowania. Z kolei z załącznika Nr 2 określającego tabelę stawek dodatku funkcyjnego dla pracowników samorządowych

zatrudnionych na podstawie wyboru i powołania wynika, że stawka dodatku funkcyjnego stanowi procent najniższego wynagrodzenia zasadniczego.

Aby każdorazowo w wyniku zmiany kwoty tego wynagrodzenia nie zmieniać warunków umów o pracę zawartych z Zastępcą Wójta, Skarbnikiem i Zastępcą Skarbnika w zakresie wysokości kwoty przyznanego dodatku funkcyjnego postanowienia tych umów powinny procentowo wiązać wysokość dodatku z aktualną wysokością najniższego wynagrodzenia zasadniczego. Skutkowałoby to zmianą kwoty przyznanego dodatku funkcyjnego każdorazowo w przypadku zmiany kwoty najniższego wynagrodzenia zasadniczego. W zaistniałej sytuacji pomimo zmiany od dnia 01.08.2008 roku wysokości najniższego wynagrodzenia nie dokonano zmiany wysokości dodatków funkcyjnych. I tak w okresie objętym kontrolą Skarbnik Gminy otrzymywała dodatek w wysokości 900 zł, co w 2007 roku stanowiło 112,5 % najniższego wynagrodzenia (800 zł), a od 2008 roku stanowi 81,81 % obowiązującego najniższego wynagrodzenia (1.100 zł). Podkreślić należy iż zgodnie z zał. Nr 3 do w/w rozporządzenie na odmiennych zasadach uregulowana została kwestia wysokości dodatku funkcyjnego m.in. dla Wójta, dla którego możliwe jest określenie dodatku funkcyjnego kwotowo.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia zdaniem Kolegium RIO w Kielcach wniosek pokontrolny Nr 2 wynika z prawidłowo zinterpretowanych, zastosowanych i wskazanych we wniosku przepisów prawa, dlatego też zdaniem Kolegium RIO w Kielcach nie ma podstaw do uwzględnienia zastrzeżeń Wójta Gminy Nowa Słupia do tego wniosku.

### **III. Wniosek pokontrolny nr 6 był następujący:**

„Na stanowisku inspektora zatrudniać osoby spełniające wymagania kwalifikacyjne do pracy na tym stanowisku, posiadające wyższe wykształcenie stosownie do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398)”

W odniesieniu do tego wniosku Wójt Gminy zgłosił zastrzeżenia dotyczące doboru próby kontrolnej (zdaniem Wójta kontrolą objęto spełnienie wymogów kwalifikacyjnych przez pracownicę zatrudnioną w Urzędzie na stanowisku inspektora podczas gdy RIO przeprowadzało kontrolę doraźną w zakresie wydatków na wynagrodzenia osobowe). W treści swego zastrzeżenia do tego wniosku Wójt odwołuje się również do postanowień Standardów Kontroli.

Z ustaleń Kolegium wynika, że kontrola w powyższej sprawie była kontrolą doraźną przeprowadzaną w wyniku konkretnej skargi oraz stosownego pisma MSWiA w sprawie, które dotyczyły wynagradzania w/w pracownicy. Zakres kontroli był zgodny z upoważnieniem, a w tej sytuacji inspektor nie miał obowiązku uzasadniania doboru próby w protokole kontroli.

Z analizowanych zastrzeżeń do wniosku pokontrolnego nr 6 wynika ponadto, że Wójt Gminy Nowa Słupia za niezasadne uważa kwestionowanie braku kwalifikacji do pracy jednej z pracownic zatrudnionej od 01.06.2003 roku na stanowisku inspektora, ponieważ z mocy art. 4 ustawy z dnia 6 maja 2005 r. o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych, ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U z 2005 r Nr 122 poz. 1020) ustawy o systemie oświaty pracownicy, którzy nie spełniali wymagań kwalifikacyjnych zawartych w art. 3 ustawy z dnia 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych mogą być nadal zatrudniani na zajmowanych stanowiskach.

W tym przedmiotowym zakresie Kolegium ustaliło następujący stan faktyczny i prawny:

W/w pracownica posiadająca wykształcenie średnie zatrudniona została w Urzędzie Gminy w Nowej Słupii w dniu 01.06.2003 r. Obowiązywała wówczas ustawa z dnia 22.03.1990 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz. U z 2001 r. Nr 142 poz. 1593 ze zm.), która w art. 3 ust.1 pkt 2 stanowiła, że pracownikiem samorządowym może być osoba, która ma odpowiedni staż pracy i kwalifikacje. Wymagania kwalifikacyjne dla pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin w owym czasie regulowało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U Nr 33 poz. 264).

Dla stanowiska inspektora już wówczas wymagane było wykształcenie wyższe co wynika z załącznika Nr 3 Tabela Nr VI do tego rozporządzenia. Zmiana w/w ustawy o pracownikach samorządowych dokonana ustawą z dnia 6 maja 2005 r. o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych, ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych i ustawy o systemie oświaty (Dz.U. Nr 122.1020) i wydane do tej ustawy rozporządzenie wykonawcze (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U Nr 122 poz. 1020) nie zmieniło wymogów kwalifikacyjnych w zakresie posiadanego wykształcenia wyższego dla stanowiska inspektora.

Wprawdzie art. 4. w/w ustawy z dnia 6 maja 2005 r. o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych, ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych i ustawy o systemie oświaty stanowił iż pracownicy samorządowi, którzy w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy nie spełniają wymagań przewidzianych w ustawie, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, do zajmowanego przez nich stanowiska, mogą nadal być zatrudniani na tych stanowiskach ale dla stanowiska inspektora już w dniu zatrudnienia w/w pracownicy obowiązywał wymóg posiadania wyższego wykształcenia i załącznik nr 3 w tabeli Nr VI w/w rozporządzenia R.M. z dnia 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich wymóg ten jedynie utrzymał.

Ustawa z dnia 6 maja 2005 roku nie wprowadziła więc wymogu wyższego wykształcenia dla osób zatrudnianych na stanowisku inspektora. Wymóg wyższego wykształcenia wynikał od dnia 26 lutego 2003 roku z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2003 roku w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. Nr 33, poz. 264 z późn. zm.). Wprawdzie § 18 tegoż rozporządzenia stanowił, że pracownicy, którzy nie spełniają wymagań kwalifikacyjnych dla stanowiska zajmowanego przez nich w dniu wejścia w życie rozporządzenia (26.02.2003 r.) mogą być nadal zatrudnieni na tych stanowiskach to jednak w konkretnej sytuacji w/w pracownicy podkreślić należy iż została ona zatrudniona na stanowisku inspektora nie posiadając wymaganego w tej dacie wyższego wykształcenia dopiero od dnia 01.06.2003 roku. Odpowiedzialność z tytułu zatrudnienia osoby nie spełniającej wymagań kwalifikacyjnych została przypisana byłemu Wójtowi.

Nadto stwierdzić należy, iż wskazany przez Wójta w zastrzeżeniach art. 53 ust. 3 aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku, o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458) dotyczy tylko pracowników o których mowa w art. 6 ust. 4 pkt. 2 tj. pracowników zatrudnionych na kierowniczym stanowisku urzędniczym

przed dniem wejścia w życie ustawy. Natomiast stanowisko inspektora nigdy statusu kierowniczego stanowiska urzędniczego nie miało. Aktualnie obowiązujące rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398), które określa również minimalne wymagania kwalifikacyjne niezbędne do wykonywania pracy na poszczególnych stanowiskach utrzymało wymóg posiadania wyższego wykształcenia na stanowisku inspektora (załącznik nr 3 do tego rozporządzenia tabela IV część F).

W przywołanym wyżej stanie prawnym stwierdzenie Wójta, że z mocy prawa brak kwalifikacji do zajmowanego stanowiska inspektora został konwalidowany jest niezasadne i w żaden sposób nie wynika z przywołanych przez Wójta przepisów prawa.

Reasumując: wniosek pokontrolny zalecający, aby na stanowisku inspektora zatrudniać osoby spełniające wymagania kwalifikacyjne do pracy na tym stanowisku, posiadające wyższe wykształcenie stosownie do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398) zawiera prawidłowo zinterpretowane, zastosowane i wskazane we wniosku przepisy prawa, dlatego też zdaniem Kolegium nie ma podstaw do uwzględnienia zastrzeżeń do tego wniosku.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia Kolegium stwierdziło jak w sentencji.

### **Przewodniczący Kolegium**

PREZES  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Kielcach  
/-/  
mgr Henryk Rzepa