

Kielce, dnia 12.09.2006 r.

Znak: WK – 060/40/46/3032/2006

Pan Witold Pobocho  
Burmistrz Gminy i Miasta  
Chęciny

### Wystąpienie pokontrolne

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 roku, Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) oraz § 7 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 stycznia 2000 roku w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 3, poz. 34) przeprowadziła w Urzędzie Gminy i Miasta Chęciny w dniach 14 - 25 lipca 2006 roku oraz w dniach 8 - 9 sierpnia 2006 roku odpowiednio doraźną kontrolę problemową za okres 2003 - 2005 rok oraz doraźną kontrolę uzupełniającą kontrolę problemową w zakresie pisma, jakie wpłynęło na adres tut. Izby w dniu 23 czerwca 2006 roku

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości i uchybienia, które powstały wskutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy.

Przedstawiając ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności statutowej Gminy.

1. Z rejestru przepracowanych godzin nadliczbowych ustalono, że Sekretarz Gminy dokonywała wpisów przepracowanego czasu pracy w godzinach nadliczbowych między innymi z tytułu udziału w sesjach Rady Miejskiej, uczestnictwa w zebraniach wiejskich, zebraniach mieszkańców, czy komisji d/s przeprowadzenia postępowania dla nauczycieli ubiegających się o stopień nauczyciela mianowanego, jakie odbywały się w godzinach popołudniowych lub w soboty. Z dokumentacji kontroli nie wynika, aby Sekretarz Gminy kierowała bezpośrednio wyodrębnioną w strukturze urzędu komórką organizacyjną, (referatem) jako jej kierownik. W tym stanie faktycznym stanowiska Sekretarza Urzędu Gminy i Miasta w Chęcinach nie można zaliczyć do stanowisk stricte kierowniczych, zarządzających zakładem w rozumieniu art. 128 § 2 pkt 2, w związku z art. 151<sup>4</sup> ustawy kodeks pracy (tekst jedn. Dz. U. z 1998 roku, Nr 21, poz. 94 z późn. zm.), tj. do osób pozostających bez prawa do wynagrodzenia dodatkowego, czy odbioru wolnego czasu w innym terminie w zamian za świadczenie pracy poza normalnymi godzinami pracy. Dodać należy, iż w świetle obowiązującej doktryny status Sekretarza Gminy byłby zdecydowanie odmienny w przypadku, gdyby obok tegoż stanowiska pełnił jednocześnie funkcję kierownika wyodrębnionej w strukturze urzędu komórki funkcjonalnej. Przedmiotową tezę potwierdza glosa do wyroku NSA z dnia 27 czerwca 1991, OSP 1992/9/200 - t. 1, (art. 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych), o treści: *„...Sekretarz Gminy - pomimo pewnej szczególnej pozycji, jaką zajmuje w strukturze urzędu gminy - jest pracownikiem urzędu podległym „władzy” jego kierownika, z... tej szczególnej regulacji nie wynikają żadne inne konsekwencje prawne lub organizacyjne...”*. Powyższe stanowisko znajduje również odzwierciedlenie w orzeczeniu NSA z dnia 24 kwietnia 2002 roku, sygnatura akt II SA 2092/01 (Gazeta Samorządu i Administracji Nr 18/218

z dnia 4-17 września 2006 roku, wyd. INFOR za LEX Nr 81800) wskazujące, iż „... sekretarz gminy nie ma określonych ustawowo własnych kompetencji, nie jest organem gminy, a tylko prowadzi w imieniu wójta (burmistrza) powierzone mu sprawy gminy i uczestniczy w procesach zarządu bez prawa głosowania... (art. 33 ust. 4, art. 34 ustawy...)”. W analizowanym przypadku właśnie na podstawie delegacji ustawowej, wynikającej z art. 33 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 roku, Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) Burmistrz powierzył Sekretarzowi Gminy prowadzenie określonych spraw w swoim imieniu, w tym między innymi zapewnienie prawidłowego funkcjonowania Urzędu jego organizacji i dyscypliny pracy poprzez nadzorowanie działalności wszystkich referatów, komórek organizacyjnych, samodzielnych stanowisk pracy oraz czasu pracy pracowników samorządowych w zakresie przestrzegania przepisów kodeksu pracy w imieniu Burmistrza Gminy i Miasta (§ 19 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy i Miasta). Jednocześnie Sekretarzowi Gminy powierzono zakresem czynności tylko w sposób ogólny bezpośredni nadzór nad działalnością Biura Rady oraz Referatu Ogólnoorganizacyjnego. W zaistniałym stanie faktycznym Sekretarz Gminy i Miasta, będąca Radną Rady Powiatu podpisywała listy obecności w Urzędzie Gminy i Miasta, w dniach, w których pod koniec pracy w urzędzie uczestniczyła w sesjach Rady Powiatu lub pracach jej Komisji. W konsekwencji powyższego za czas pełnienia obowiązków radnej Powiatu Sekretarz Gminy pobierała jednocześnie diety w Radzie Powiatu, jak również wynagrodzenie za pracę w urzędzie, co stanowi naruszenie § 16 ust. 2, w związku z § 6 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 15 maja 1996 roku w sprawie sposobu usprawiedliwiania nieobecności w pracy oraz udzielania pracownikom zwolnień od pracy (Dz. U. Nr 60, poz. 281). Poza przypadkami wykorzystywania na ten cel urlopu wypoczynkowego, rekompensowała wypracowanymi godzinami nadliczbowymi za udział w różnorodnych zebraniach i sesjach Rady Miejskiej, odbywających się w wolne soboty i niedziele (pismo Zastępcy Burmistrza, znak: Or.I.0717/4/06 z dnia 20.06.2006 r.). Podkreślić należy, że prawo Sekretarza Gminy do godzin nadliczbowych i rekompensaty za dni przepracowane w dniach wolnych od pracy uznane zostało przez Prokuratora Prokuratury Rejonowej Kielce - Zachód. Z tych powodów Postanowieniem z dnia 26.06.2006 roku, sygnatura akt 3 Ds. 608/06 odmówił wszczęcia postępowania w przedmiotowej sprawie. Również prawo Sekretarza Gminy do godzin nadliczbowych i rekompensaty czasu wolnego z tego tytułu wynikało z treści Zarządzeniem Nr 22/2002 z dnia 20 września 2002 roku Burmistrz Gminy i Miasta. W tym stanie rzeczy trudno jest jednoznacznie zaliczyć Stanowisko Sekretarza Gminy do osób zarządzających i kierujących zakładem w rozumieniu art. 128 § 2 pkt 2, w związku z art. 151<sup>4</sup> ustawy kodeks pracy (tekst jedn. Dz. U. z 1998 roku, Nr 21, poz. 94 z późn. zm.). Analiza aktów prawa wewnętrznego dotycząca organizacji pracy w urzędzie zdaniem izby jest nieprecyzyjna i ogólnikowa. Interpretacja ich zapisów budzić może w praktyce poważne trudności.

### **Wniosek pokontrolny Nr 1**

Rozważyć możliwość dokonania zmian w aktach prawa wewnętrznego ze szczególnym uwzględnieniem zakresu obowiązków pracowniczych i ich statusu w strukturze jednostki, w tym Sekretarza Gminy

2. W toku kontroli dokumentacji dotyczącej rejestru godzin nadliczbowych stwierdzono, że jest on prowadzony w sposób niestaranny, nierzetelny i nie precyzyjny, wskutek między innymi:

\* braku wyraźnego zlecenia (zgody) bezpośredniego przełożonego, co do podjęcia pracy w godzinach nadliczbowych jako dowodu faktycznej potrzeby wykonania takiej pracy w godzinach nadliczbowych, jak również co do faktu odbioru tych godzin.

\* przypadków poprawiania daty wykorzystania godzin nadliczbowych, jak również mało czytelnych wpisów w rejestrze,

\* wpisywania samej tylko daty bez określenia ilości godzin odebranych w zamian za czas przepracowany w godzinach nadliczbowych,

\* braku analizy ilości faktycznie przepracowanych godzin nadliczbowych przez pracownika oraz godzin odebranych w zamian.

Przedmiotowa niestaranność oraz nieścisłość dokonywanych zapisów w rejestrze świadczy o braku należytej kontroli czasu pracy w jednostce, stwarza nadto problemy rzetelnego ustalenia wymiaru ekwiwalentnych świadczeń pracowniczych wynikających z kodeksu pracy. Dla przykładu w poz. 17 rejestru wpisano jako godziny nadliczbowe udział Sekretarza Gminy i Miasta w zebraniu wiejskim dnia 27 kwietnia 2003 roku (niedziela w godzinach 13<sup>00</sup> - 16<sup>00</sup>, sołectwo Mosty), przy czym z protokołu tegoż zebrania wynika, że odbyło się ono w dniu 25 kwietnia 2003 roku (piątek w godz. 16<sup>00</sup> - 18<sup>45</sup>). W konsekwencji powyższego taki sposób prowadzenia rejestru nie daje, ani możliwości dokładnego ustalenia, co do ilości faktycznych godzin przepracowanych tzw. nadliczbowych, ani też rozeznania, co do odbioru przez pracownika ekwiwalentnego czasu pracy. Równocześnie też sama procedura podjęcia pracy w godzinach nadliczbowych oraz odebrania ekwiwalentnego czasu wolnego pozostaje poza kontrolą kierownika jednostki.

Odpowiedzialność merytoryczną za powyższe ponosi inspektor ds. kadr, Sekretarz Gminy i Miasta, zgodnie z zakresem czynności oraz Burmistrz Gminy i Miasta jako kierownik zakładu pracy.

## **Wniosek pokontrolny Nr 2**

**2.1** Unormować wewnętrznie zasady pracy w godzinach nadliczbowych oraz odbioru ekwiwalentnego czasu wolnego pracowników zatrudnionych w urzędzie

**2.2** Rzetelnie prowadzić dokumentację w tym zakresie z uwzględnieniem wszystkich przepisów prawa pracy i aktów wewnętrznych.

**2.3** Wzmocnić bieżący nadzór Burmistrza i Sekretarza Gminy nad przestrzeganiem przez pracowników czasu pracy w urzędzie.

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych wnosi o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i oczekuje od Pana Burmistrza informacji o wykonaniu wniosków pokontrolnych bądź przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tut. Kolegium za pośrednictwem Prezesa Izby w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

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

Do wiadomości.  
Przewodniczący Rady Miejskiej