

Łódź, dnia 23 października 2023 roku

Pan  
Piotr Świdorski  
Burmistrz Błaszek

WK – 602/52/2023

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1325) informuję Pana Burmistrza, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła doraźną kontrolę gospodarki finansowej w Gminie Błaszki<sup>1</sup>, w zakresie wydatków na wynagrodzenia pracowników samorządowych. Kontrolą objęto wydatki poniesione w 2022 roku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

### **W zakresie wydatków na wynagrodzenia**

1. W angażach z dnia 31 października 2022 roku, w zakresie kontrolowanej próby pracowników, stwierdzono przypadki zastosowania nieprawidłowej stawki dodatku funkcyjnego. Przypisanie w angażach innych stawek dodatku funkcyjnego dla poszczególnych stanowisk, niż wskazane w § 7 ust. 2 Regulaminu wynagradzania, spowodowało zawężenie dopuszczalnych granic w jakich mógł zostać przyznany dodatek funkcyjny dla pracowników na danych stanowiskach.
2. Stwierdzono przypadki przyznania w 2022 roku nagród uznaniowych z naruszeniem postanowień Regulaminu wynagradzania, co wynikało z braku powiązania decyzji o przyznaniu nagrody ze wskazanymi w Regulaminie wynagradzania przesłankami uzasadniającymi jej przyznanie (z dokumentacji wynikało, że nagrody związane były z okazją niepowiązaną z oceną pracy pracownika – np. „nagrody świąteczne”). Ponadto należy zauważyć, że wymieniona w Regulaminie wynagradzania przesłanka otrzymania nagrody

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 5 września 2023 roku – 3 października 2023 roku. Protokół został podpisany w dniu 18 października 2023 roku.

<sup>2</sup> Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r. poz. 902), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

uznaniowej dotycząca przestrzegania Regulaminu Pracy nie ma związku ze szczególnym wkładem w pracę, stanowi bowiem podstawowy obowiązek każdego pracownika, za który pracodawca nie powinien dodatkowo nagradzać. Stosownie do art. 36 ust.6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 530 ze zm.) - pracownikowi samorządowemu, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy, za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej można przyznać nagrodę.

3. Stwierdzono nieprawidłowości w naliczeniu przez jednostkę wynagrodzenia, co wynikało z naruszenia § 7 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1960 ze zm.), zgodnie z którym - dodatek za wieloletnią pracę jest wypłacany w terminie wypłaty wynagrodzenia za dany miesiąc, jeżeli nabycie prawa do dodatku lub wyższej stawki dodatku nastąpiło pierwszego dnia miesiąca. W przypadku pierwszego pracownika, biorąc pod uwagę wszystkie okresy zatrudnienia (pracy) znajdujące się w aktach osobowych ww. pracownika, które z mocy odrębnych przepisów podlegają wliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze - dwudziestoletni staż pracy przypadał na dzień 1 sierpnia 2022 roku. W związku z powyższym dodatek w lipcu powinien wynosić 19%, natomiast prawo do wpłaty dodatku w wysokości 20% pracownik nabył z dniem 1 sierpnia 2022 roku. Pracownikowi już w lipcu naliczono dodatek w wysokości 20% wynagrodzenia zasadniczego, co skutkowało zawyżeniem wysokości wypłaconego wynagrodzenia o kwotę 48,00 zł. W przypadku drugiego pracownika, biorąc pod uwagę wszystkie okresy zatrudnienia (pracy) znajdujące się w aktach osobowych ww. pracownika, które z mocy odrębnych przepisów podlegają wliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze - dziewiętnastoletni staż pracy przypadał na dzień 13 stycznia 2022 roku. W związku z powyższym dodatek w styczniu powinien wynosić 18%, natomiast prawo do wpłaty dodatku w wysokości 19% pracownik nabył z dniem 1 lutego 2022 roku. Pracownikowi już w styczniu naliczono dodatek w wysokości 19% wynagrodzenia zasadniczego, co skutkowało zawyżeniem wysokości wypłaconego wynagrodzenia o kwotę 48,00 zł. W trakcie kontroli RIO, dokonano potrącenia nadpłaconej kwoty wynagrodzenia.
4. W jednym przypadku ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy nie został wypłacony w dniu ustania stosunku pracy, ale 4 dni później. W przepisach ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1465), jak również w innych regulacjach z zakresu prawa pracy, ustawodawca nie sprecyzował, w jakim terminie należy wypłacić ekwiwalent. Jednak należy przyjąć, że ekwiwalent za niewykorzystany urlop powinien być wypłacony w ostatnim dniu zatrudnienia, gdyż z tym dniem pracownik nabywa do niego prawo. Pogląd ten potwierdził również Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5 grudnia 1996 roku (sygn. akt I PKN 34/96), gdzie stwierdził, że roszczenie o ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop, bez względu na to, czy chodzi o urlop bieżący, czy też zaległy, staje się wymagalne w dniu rozwiązania stosunku pracy. Zatem, świadczenie to jest ściśle związane z faktem rozwiązania stosunku pracy, w tym dniu roszczenie pracownika o wypłatę tego świadczenia staje się wymagalne, a w konsekwencji powstaje prawo pracownika do jego wypłaty.

5. Stwierdzono zaniżenie kwoty wypłaconej nagrody jubileuszowej dla Skarbnika Gminy Błaszki - o 3.531,00 zł brutto (według obliczeń inspektora RIO), wskutek naruszenia § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. z 1997 r., nr 2, poz. 14 ze zm.), zgodnie z którym - w podstawie nagrody jubileuszowej należy uwzględnić składniki wynagrodzenia za okresy dłuższe niż miesiąc w średniej wysokości wypłaconej w ciągu 12 miesięcy bezpośrednio poprzedzających miesiąc nabycia prawa do nagrody. Pracownik nabył prawo do nagrody jubileuszowej w sierpniu 2022 roku. Z karty wynagrodzeń wynikało, że w okresach kwiecień - maj 2022 roku oraz styczeń - październik 2021 roku, ww. pracownikowi został przyznany dodatek specjalny, który był wypłacany w przeciągu kilku miesięcy, a zatem był świadczeniem o charakterze periodycznym, a nie jednorazowym. W związku z tym, dodatek specjalny wypłacany za okres sierpień 2021 - maj 2022 roku, czyli wypłacany w ciągu 12 miesięcy bezpośrednio poprzedzających miesiąc nabycia prawa do nagrody jubileuszowej, powinien zostać wliczony do podstawy wymiaru tej nagrody.
6. Stwierdzono nadpłatę nagrody jubileuszowej wypłaconej dla jednego z pracowników o kwotę 33,75 zł brutto oraz dla drugiego pracownika o kwotę 35,25 zł brutto (według wyliczeń inspektora RIO), wskutek naruszenia § 15 ww. rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop, zgodnie z którym - składniki wynagrodzenia określone w stawce miesięcznej w stałej wysokości uwzględnia się przy ustalaniu ekwiwalentu w wysokości należnej w miesiącu nabycia prawa do tego ekwiwalentu (nagrody jubileuszowej). Z kolei stosownie do § 7 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych - dodatek za wieloletnią pracę jest wypłacany w terminie wypłaty wynagrodzenia począwszy od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu, w którym pracownik nabył prawo do dodatku lub wyższej stawki dodatku, jeżeli nabycie prawa nastąpiło w ciągu miesiąca. Zgodnie z powyższym, dodatek za wieloletnią pracę przyjmuje się w podstawie nagrody jubileuszowej w wysokości należnej pracownikowi w miesiącu nabycia prawa do nagrody. Wskazani pracownicy nabyli prawo do nagrody jubileuszowej (odpowiednio z dniem 14 i 31 sierpnia 2022 roku), w sytuacji kiedy dodatek za wieloletnią pracę przysługiwał im w wysokości 19% i w takiej wysokości powinien być przyjęty do podstawy obliczania nagrody jubileuszowej. Nie ma znaczenia, że w tym miesiącu pracownik uzyskał 20-letni staż pracy. W nowej, wyższej wysokości jest on bowiem wypłacany począwszy od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu, w którym pracownik nabył prawo do wyższej stawki (w tym przypadku we wrześniu). W analizowanych przypadkach nagrody jubileuszowe wypłacono w miesiącu nabycia prawa, tj. w sierpniu, a do podstawy nagród jednostka zaliczyła dodatek w wyższej wysokości, tj. 20% wynagrodzenia zasadniczego. W trakcie kontroli RIO, dokonano stosownego potrącenia nadpłaconych kwot nagrody jubileuszowej.

7. Stwierdzono nadpłatę wypłaconego dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla dwóch pracowników o kwotę 4,08 zł brutto dla każdego z nich. Zawyżenie wysokości wypłaconego świadczenia wynikało z ujęcia w podstawie obliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego zawyżonych dodatków za wieloletnią pracę, co szczegółowo zostało opisane we wcześniejszej części wystąpienia.
8. Stwierdzono zaniżenie wypłaconego dodatkowego wynagrodzenia rocznego w przypadku trzech pracowników zatrudnionych na stanowisku: Sekretarza Gminy o kwotę 583,10 zł brutto, Skarbnika Gminy o kwotę 743,24 zł brutto oraz Kierownika USC o kwotę 272,57 zł brutto (według wyliczeń inspektora RIO). Zaniżenie wysokości wypłaconego świadczenia wynikało z nieujęcia w podstawie obliczania dodatkowego wynagrodzenia rocznego dodatków specjalnych przyznanych i wypłacanych kilkakrotnie w okresie 12 miesięcy. Dodatek specjalny, który zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych, przyznawany jest pracownikom samorządowym z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań, jest składnikiem wynagrodzenia, który nie został wymieniony w § 6 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop. Aby wyłączyć dodatek specjalny z podstawy obliczania dodatkowego wynagrodzenia rocznego muszą być spełnione dwie przesłanki: [1] składnik musi być jednorazowy lub nieperiodyczny, oraz [2] wypłacony za wykonanie określonego zadania bądź za określone osiągnięcie. Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego (wyrok z dnia 22 września 2000 roku, I PKN 33/00) - składnik wynagrodzenia wypłacany co pewien czas nawet jeśli przysługuje za okresy, które nie są jednakowej długości jest uznawany za świadczenie periodyczne, do którego nie ma zastosowania wyłączenie przewidziane w § 6 pkt 1 ww rozporządzenia. W związku z powyższym dodatek specjalny nie powinien być wliczony do podstawy wymiaru dodatkowego wynagrodzenia rocznego jeśli ma charakter jednorazowy czyli na przestrzeni całego poprzedniego roku kalendarzowego został wypłacony tylko raz, w jednym miesiącu. Natomiast dodatki wypłacane kilka razy w roku, nawet jeśli podstawą ich przyznania były inne dodatkowe zadania nie stanowią składników jednorazowych i nieperiodycznych, tym samym podlegają ujęciu w podstawie dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

Należy zatem uznać, iż dodatek specjalny z tytułu zwiększonych obowiązków: [1] dla Skarbnika przyznany dwukrotnie i wypłacony w okresie od kwietnia do maja oraz w okresie od listopada do grudnia 2022 roku; [2] dla Sekretarza przyznany jednokrotnie i wypłacony w okresie od kwietnia do maja 2022 roku; [3] dla Kierownika USC przyznany czterokrotnie i wypłacony za maj, lipiec, październik i grudzień 2022 roku nie był składnikiem jednorazowym i nieperiodycznym, dlatego powinien być uwzględniony w podstawie wymiaru dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Zatem, nieprzyjęcie do wyliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego dodatków specjalnych stanowiło naruszenie wskazanego rozporządzenia, a także skutkowało zaniżeniem wysokości wypłaconego świadczenia.

## II.

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Burmistrza o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne:**

1. Zapewnić przestrzeganie przyjętych unormowań wewnętrznych (Regulaminu wynagradzania pracowników w Urzędzie Miejskim w Błaszczach), w zakresie ustalania w angażach pracowników na danych stanowiskach pracy przysługujących im maksymalnych stawek dodatku funkcyjnego.
2. Przyznając pracownikom nagrody uznaniowe za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, w stosownej dokumentacji dotyczącej przyznania nagród wiązać podjęte w tym zakresie decyzje z przesłankami ujętymi w Regulaminie wynagradzania pracowników w Urzędzie Miejskim w Błaszczach. Dokonać analizy postanowień Regulaminu dotyczących okoliczności uzasadniających przyznanie nagrody w zakresie wskazanym w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
3. Zapewnić przestrzeganie przepisów § 7 ust.1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, w zakresie zasad ustalania i wypłaty dodatków za wieloletnią pracę.
4. Wypłaty ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy dokonywać w dniu rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem.
5. Podstawę obliczania nagrody jubileuszowej ustalać zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
6. Wyrównać pracownikowi wskazanemu w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego wypłaconą w zaniżonej wysokości nagrodę jubileuszową.
7. Wyrównać pracownikom wskazanym w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego wypłacone w zaniżonej wysokości dodatkowe wynagrodzenie roczne.
8. Zapewnić wypłacanie dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników samorządowych stosownie do art. 4 ust.1 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 roku o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1690), zgodnie z którym - wynagrodzenie roczne ustala się w wysokości 8,5% sumy wynagrodzenia za pracę otrzymanego przez pracownika w ciągu roku kalendarzowego, za który przysługuje to wynagrodzenie, uwzględniając wynagrodzenie i inne świadczenia ze stosunku pracy przyjmowane do obliczenia ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy, a także wynagrodzenie za urlop wypoczynkowy oraz wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy przysługujące pracownikowi, który podjął pracę w wyniku przywrócenia do

pracy<sup>3</sup>, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Burmistrza o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miejskiej w Błaszczkach,

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Błaszczkach,

aa.

---

<sup>3</sup> Reguły obliczania ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy określają przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop.