

Łódź, dnia 27 listopada 2023 roku

Pan
Piotr Sęczkowski
Burmistrz Poddębic

WK – 602/57/2023

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 Poddębice¹, 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 szczególności²:

I.

W zakresie wydatków na wynagrodzenia

1. Stwierdzono nieprawidłowości przy naliczaniu wysokości wynagrodzenia dla Kierownika Referatu:
 - za pracę w godzinach nadliczbowych w niedzielę i święta, w związku z przyznaniem i wypłaceniem 100% dodatku z naruszeniem art. 42 ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 530), zgodnie z którym – pracownikowi samorządowemu za pracę wykonywaną na polecenie przełożonego w godzinach nadliczbowych przysługuje, według jego wyboru, wynagrodzenie albo czas wolny w tym samym wymiarze, z tym że wolny czas, na wniosek pracownika, może być udzielony w okresie bezpośrednio poprzedzającym urlop wypoczynkowy lub po jego zakończeniu. Zgodne z wymogami zawartymi w ustawie - niezrekompensowana dniem wolnym praca w sobotę, niedzielę lub

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 12 października 2023 roku – 15 listopada 2023 roku. Protokół został podpisany w dniu 27 listopada 2023 roku.

² 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.

święto staje się pracą w godzinach nadliczbowych, z tytułu której pracownikowi samorządowemu przysługuje prawo do wynagrodzenia. Z uwagi na okoliczność, że regulacja ustawy o pracownikach samorządowych, w zakresie godzin nadliczbowych, ma charakter zupełny, nie ma przesłanek do stosowania w tym zakresie przepisów Kodeksu pracy, co szczegółowo opisano w protokole z kontroli. Jednocześnie, użyte w art. 42 ust.4 ww. ustawy pojęcie „wynagrodzenie” oznacza zarówno składniki wynagrodzenia wskazane w ustawie, jak również ustalone w regulaminie wynagradzania (np. dodatki za pracę w godzinach nocnych, dodatki za pracę w godzinach nadliczbowych).

Z uwagi na okoliczność, że w regulaminie wynagradzania pracowników w Urzędzie Miejskim w Poddębicach, jednostka nie zawarła postanowień dotyczących dodatków za pracę w godzinach nadliczbowych, pracownikowi wykonującemu pracę w godzinach nadliczbowych wypłacono bez stosownej podstawy 100% dodatek w maju w kwocie 131,29 zł, w lipcu w kwocie 107,42 zł oraz w sierpniu w kwocie 79,73 zł, co skutkowało zawyżeniem wysokości wypłaconego wynagrodzenia łącznie o kwotę 318,44 zł;

- za pracę w godzinach nadliczbowych oraz za pracę w godzinach nocnych, w związku z niezastosowaniem zasad określonych w § 12 regulaminu wynagradzania pracowników w Urzędzie Miejskim w Poddębicach, stosownie do których - wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych przysługiwało wg. zasad określonych w ustawie o pracownikach samorządowych, natomiast wynagrodzenie za każdą dodatkową godzinę pracy w porze nocnej w wysokości 20% godzinowej stawki wynagrodzenia zasadniczego. W konsekwencji, zaniżono wynagrodzenie za pracę w nadgodzinach w lipcu o kwotę 35,85 zł, oraz zaniżono wynagrodzenie za pracę w godzinach nocnych w: maju o kwotę 1,79 zł, lipcu o kwotę 2,38 zł i sierpniu o kwotę 3,42 zł tj. łącznie o 7,59 zł, co skutkowało zaniżeniem wysokości wypłaconego wynagrodzenia o kwotę 43,44 zł .
- 2. 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 Kierownika Referatu, 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 - siedemnastoletni staż pracy przypadał na dzień 1 lutego 2022 roku. W związku z powyższym staż pracy w lutym powinien wynosić 17%, jak również prawo do wypłaty dodatku w wysokości 17% pracownik nabył z dniem 1 lutego 2022 roku. Pracownikowi dopiero w marcu naliczono staż pracy w wysokości 17% wynagrodzenia zasadniczego, co skutkowało zaniżeniem wysokości wypłaconego wynagrodzenia o kwotę 48,50 zł.
- 3. Zaniżono wypłaconą odprawę emerytalną w przypadku Sekretarza Gminy o kwotę 633,60 zł brutto, 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 odprawy należy uwzględnić składniki wynagrodzenia za okresy dłuższe niż miesiąc w średniej wysokości wypłaconej w ciągu 12 miesięcy bezpośrednio poprzedzających miesiąc nabycia prawa do odprawy. Pracownik nabył prawo do odprawy w lutym 2022 roku. Z karty wynagrodzeń pracownika wynikało, że w okresie październik - grudzień 2021 roku został mu przyznany i wypłacony dodatek specjalny, który pozostawał składnikiem wynagrodzenia w przeciągu kilku miesięcy, a zatem był świadczeniem o charakterze okresowym. W związku z tym, dodatek specjalny wypłacony za okres październik - grudzień 2021 roku (tj. wypłacony w ciągu 12 miesięcy bezpośrednio poprzedzających miesiąc nabycia prawa do odprawy), powinien zostać wliczony do podstawy wymiaru tej odprawy.

4. Zaniżono wypłacony ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w przypadku Zastępcy Burmistrza o kwotę 1.547,44 zł brutto oraz w przypadku Sekretarza Gminy o kwotę 205,41 zł brutto, wskutek naruszenia § 17 ust. 1 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. Zaniżenie wysokości wypłaconych świadczeń wynikało z nieuwzględnienia w podstawie obliczania ekwiwalentu przyznanych ww. pracownikom i wypłaconych kilkakrotnie w okresie 12 miesięcy bezpośrednio poprzedzających miesiąc nabycia prawa do ekwiwalentu - dodatków specjalnych (w średniej wysokości). Pracownicy zatrudnieni na stanowiskach Zastępcy Burmistrza Poddębic oraz Sekretarza Gminy nabyli prawo do ekwiwalentu w lutym 2022 roku. W przypadku pierwszego pracownika zatrudnionego na stanowisku Zastępcy Burmistrza, z karty wynagrodzeń wynikało, że w okresach styczeń - kwiecień 2021 roku oraz maj - grudzień 2021 roku, został pracownikowi przyznany i wypłacony dodatek specjalny, który stanowił składnik wynagrodzenia w przeciągu kilku miesięcy. W związku z tym, dodatek specjalny wypłacony za okres luty - grudzień 2021 roku powinien zostać wliczony do podstawy wymiaru ekwiwalentu. W przypadku drugiego pracownika zatrudnionego na stanowisku Sekretarza, z karty wynagrodzeń wynikało, że w okresie październik - grudzień 2021 roku został pracownikowi przyznany i wypłacony dodatek specjalny, który stanowił składnik wynagrodzenia w przeciągu kilku miesięcy. W związku z powyższym - dodatek specjalny wypłacony za okres październik - grudzień 2021 roku powinien zostać wliczony do podstawy wymiaru ekwiwalentu.

Należy wskazać, że 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 świadczeniem jednorazowym lub krótkookresowym, dlatego nie może być traktowany jako stały element wynagrodzenia, czy regularny i typowy składnik wynagrodzenia. Okolicznością uzasadniającą przyznanie dodatku specjalnego zawsze jest cecha „okresowości”, zwiększenia obowiązków lub powierzenia zadań, co powoduje, że ma on charakter świadczenia tymczasowego. Dodatek specjalny zarówno w przypadku Zastępcy Burmistrza (przyznany dwukrotnie i wypłacony dwanaście razy w okresach styczeń - kwiecień 2021 roku oraz maj - grudzień 2021 roku), jak i w przypadku Sekretarza Gminy (przyznany jednokrotnie i wypłacony trzy razy w okresie od października do grudnia 2021), był związany z powierzeniem

dotatkowych zadań w pewnym okresie czasu czyli stanowił zmienny składnik wynagrodzenia, wypłacany za okresy dłuższe niż jeden miesiąc. W związku z powyższym powinien zostać wliczony do wysokości ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy na podstawie § 17 ust 1 rozporządzenia.

5. Stwierdzono nadpłatę nagrody jubileuszowej, wypłaconej dla trzech pracowników tj. Głównego Specjalisty w Referacie Funduszy Zewnętrznych o kwotę 32,25 zł brutto, Skarbnika Gminy o kwotę 37,65 zł brutto oraz Inspektora w Referacie Finansowym o kwotę 22,87 zł brutto, 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 obliczania nagrody jubileuszowej w wysokości należnej pracownikowi w miesiącu nabycia prawa do nagrody. Wskazani pracownicy nabyli prawo do nagrody jubileuszowej w ciągu miesiąca (tj. odpowiednio z dniem 5 marca, 15 kwietnia i 7 sierpnia 2022 roku), kiedy dodatek stażowy przysługiwał im w wysokości 19% i w takiej wysokości powinien być przyjęty do podstawy nagrody jubileuszowej. Nie ma tu 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 ww. przypadkach nagrodę jubileuszową wypłacono w dniu nabycia prawa, jednak do podstawy nagrody jednostka kontrolowana zaliczyła staż pracy w wyższej wysokości tj. 20% wynagrodzenia zasadniczego.
6. Stwierdzono zawyżenie kwoty wypłaconego dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla Kierownika Referatu o kwotę 23,38 zł brutto. Zawyżenie wysokości wypłaconego świadczenia wynikało z ujęcia w podstawie obliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego zaniżonego wynagrodzenia za nadgodziny (tj. w miesiącu lipcu o kwotę 35,85 zł), zaniżonego wynagrodzenia za pracę w godzinach nocnych (w miesiącu: maju o kwotę 1,79 zł, lipcu o kwotę 2,38 zł i sierpniu o kwotę 3,42 zł tj. łącznie o 7,59 zł) oraz nieprzysługującego dodatku 100% za pracę w godzinach nadliczbowych w niedzielę i święta (łącznie o kwotę 318,44 zł), co szczegółowo zostało opisane we wcześniejszej części wystąpienia pokontrolnego.
7. Stwierdzono zaniżenie kwoty wypłaconego dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla Kierownika Referatu o kwotę 4,12 zł brutto. Zaniżenie wysokości wypłaconego świadczenia wynikało z ujęcia w podstawie obliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego zaniżonego dodatku za wieloletnią

pracę w lutym, co szczegółowo zostało opisane we wcześniejszej części wystąpienia.

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 przepisów art. 42 ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych oraz obowiązującego w jednostce regulaminu wynagradzania pracowników, w zakresie zasad ustalania i wypłaty wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych, jak i dodatków za pracę w godzinach nadliczbowych oraz dodatków za pracę w godzinach nocnych.
2. 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.
3. Podstawę obliczania nagrody jubileuszowej, odprawy emerytalnej oraz ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy ustalać stosując 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, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego³.
4. 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, 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, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
5. Wyrównać pracownikom wskazanym w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego wypłacone w zaniżonej wysokości świadczenia.

³ Zgodnie z art.38 ust.4 ustawy o pracownikach samorządowych – wysokość nagrody jubileuszowej i odprawy w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy oblicza się według zasad obowiązujących przy ustalaniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy.

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.

Ryszard Paweł Krawczyk
Prezes RIO w Łodzi
(podpisane cyfrowo)

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miejskiej w Poddębicach,

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Poddębicach,

aa.