



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W GDAŃSKU

WK/6130/106/4/4/2023

Gdańsk, dnia 23 czerwca 2023 r.

Pan
Paweł Lisowski
Starosta Powiatu Słupskiego

sprawa: Wystąpienie pokontrolne

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. *o regionalnych izbach obrachunkowych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1668 z późn. zm.) oraz § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. *w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania* (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) w okresie od dnia 25 stycznia 2023 r. do dnia 26 maja 2023 r. kontrolę kompleksową powiatu słupskiego.

Wyniki kontroli zostały ujęte w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 26 maja 2023 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Staroście.

Celem kontroli – obejmującej lata: 2019 - 2022 oraz inne okresy w miarę potrzeby – zgodnie z postanowieniami art. 5 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych* było sprawdzenie prawidłowości realizacji przez organ wykonawczy uchwał Rady Powiatu i innych zadań w zakresie gospodarki finansowej oraz zamówień publicznych.

Z ustaleń kontroli wynika, że w kierowanej przez Pana jednostce część zadań wykonywana była z naruszeniem przepisów zawartych w aktach prawnych regulujących zasady gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych.

Do najistotniejszych nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli należy zaliczyć:

1. wypłacenie w latach: 2022 (za rok 2021) i 2023 (za 2022) dodatkowego wynagrodzenia rocznego w nieprawidłowej wysokości w związku z błędnym ustaleniem podstawy jego naliczenia (nieprawidłowo do podstawy zaliczono wysokość wynagrodzenia za dni urlopu okolicznościowego oraz z tytułu opieki nad dzieckiem, a także niewłaściwie dokonywano przeliczeń za czas usprawiedliwionej obecności w pracy), co spowodowało że:
 - a) wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego za rok 2021:
 - w 5 przypadkach zaniżono o kwotę ogółem 12,80 zł,
 - w 7 przypadku zawyżono o kwotę ogółem 18,98 zł,

b) wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego za rok 2022 w 7 przypadkach zawyżono o kwotę ogółem 57,02 zł, czym naruszono art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 1872 z późn. zm.) w zw. z § 6 pkt 1 i 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczególnych 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 z późn. zm.) – str. 49 - 50 protokołu kontroli.

W myśl przywołanego przepisu 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.

Zasady ustalania ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy określają na mocy § 14 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie szczególnych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop regulacje zawarte w §§ 6-12 ze zmianami wynikającymi z §§ 15-19 tego rozporządzenia.

Stosownie natomiast do przepisów § 6 pkt 4 ww. rozporządzenia wynagrodzenie za czas urlopu wypoczynkowego ustala się z uwzględnieniem wynagrodzenia i innych świadczeń ze stosunku pracy, z wynagrodzenia za czas urlopu wypoczynkowego, a także za czas innej usprawiedliwionej nieobecności w pracy (por. stanowisko Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 15 lutego 2021 r. <https://www.gazetaprawna.pl/ksiegowosc-budzetowa/artykuly/8096718,trzynastka-wyliczanie-trzynas01tki-wyjasnienie-ksiegowosc-w-budzetowce.html>).

2. Niewezwanie w formie pisemnej do złożenia sprawozdań końcowych:

a) Oddziału Wojewódzkiego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP w Gdańsku z wykonania zadań publicznych:

- *Organizacji Powiatowych Zawodów Sportowo - Pożarniczych – Ochotniczych Straży Pożarnych i Młodzieżowych Drużyn Pożarniczych* – na realizację którego została udzielona dotacja w kwocie 10.000 zł na podstawie umowy Nr BZK.525.1.2022.II z dnia 3 czerwca 2022 r. z terminem realizacji od dnia 1 czerwca 2022 r. do dnia 29 sierpnia 2022 r. (sprawozdanie złożono w dniu 11 grudnia 2022 r. – 74 dni po terminie), czym naruszono postanowienia § 9 ust. 7 ww. umowy – str. 94 - 95 protokołu;
- *Powiatowego Biegu na Orientację MDP 2022 młodzieżowych drużyn pożarniczych z powiatu słupskiego* – na realizację którego została udzielona dotacja w kwocie 7.000 zł na podstawie umowy Nr BZK.525.2.2022.II z dnia 17 sierpnia 2022 r. z terminem realizacji od dnia 25 sierpnia 2022 r. do dnia 28 sierpnia 2022 r. (sprawozdanie złożono w dniu 11 grudnia 2022 r. – 75 dni po terminie), czym naruszono postanowienia § 9 ust. 7 ww. umowy – str. 95 - 97 protokołu;
- *Organizacji Powiatowych Zawodów Sportowo - Pożarniczych* – na realizację którego została udzielona dotacja w kwocie 15.000 zł na podstawie umowy Nr BZK.524.1.2022.II z dnia 15 września 2022 r. z terminem realizacji od dnia 18 sierpnia 2022 r. do dnia 30 września 2022 r. (sprawozdanie złożono w dniu 12 grudnia 2022 r. – 43 dni po terminie), czym naruszono postanowienia § 9 ust. 7 ww. umowy – str. 97 - 99 protokołu;

b) Uczniowskiego Klubu Sportowego „Sparta” Sycewice w Sycewicach z wykonania zadania publicznego: *II Turniej Piłkarski „Spełniamy Marzenia”* – na realizację którego została udzielona dotacja w kwocie 5.000 zł na podstawie umowy Nr PS.524.12.2022.III z dnia 27 maja 2022 r. z terminem realizacji od dnia 1 maja 2022 r. do dnia 31 lipca 2022 r. (sprawozdanie złożono w dniu 12 grudnia 2022 r. – 104 dni po terminie), czym naruszono postanowienia § 9 ust. 7 ww. umowy – str. 103 - 104 protokołu.

Zgodnie z § 9 ust. 5 ww. umów zleceniobiorca winien złożyć sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego sporządzone według wzoru, o którym mowa w § 9 ust. 2 umowy, w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego.

Stosownie zaś do brzmienia § 9 ust. 7 wskazanych umów w przypadku niezłożenia sprawozdań, o których mowa w § 9 ust. 2 - 5 umowy (w tym sprawozdania końcowego z wykonania zadania publicznego) w terminie zleceniodawca wzywa pisemnie zleceniobiorcę do ich złożenia w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania.

Ponadto należy wskazać, że nieterminowe złożenie ww. sprawozdań naruszyło art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 571).

Zgodnie z treścią wskazanego przepisu sprawozdanie z wykonania zadania publicznego określonego w umowie należy sporządzić w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego.

3. Nieustalenie do zwrotu części dotacji w kwocie 3.162,82 zł udzielonej Oddziałowi Wojewódzkiego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP w Gdańsku na *Organizację Powiatowych Zawodów Sportowo - Pożarniczych* (dotacja w kwocie 15.000 zł na podstawie umowy Nr BZK.524.1.2022.II z dnia 15 września 2022 r.) w związku ze zmniejszeniem środków finansowych przekazanych przez zleceniobiorcę (zadeklarowanych przez beneficjenta w ww. umowie) z kwoty 6.185 zł do kwoty 2.508,03 zł, co naruszyło postanowienia § 3 ust. 7 i 8 ww. umowy oraz art. 60 pkt 1 w zw. z art. 61 ust. 1 pkt 4 oraz art. 252 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.) – str. 97 - 99 protokołu.

Oddział Wojewódzkiego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP w Gdańsku zobowiązał się do przekazania na realizację ww. zadania środków finansowych w wysokości 6.185 zł (§ 3 ust. 5 pkt 1 umowy). Z kolei w § 3 ust. 7 umowy wskazano, że wysokość tych środków oraz wartość wkładu osobowego (wynosił 1.000 zł) może się zmienić, o ile nie zmniejszy się wartość tych środków w stosunku do wydatkowanej kwoty dotacji. Następnie w § 3 ust. 8 umowy określono, że naruszenie ww. postanowień uważa się za pobranie dotacji w nadmiernej wysokości.

Z przedłożonego w dniu 12 grudnia 2022 r. sprawozdania wynika, że na realizację przedmiotowego zadania poniesiono wydatki w łącznej wysokości 17.508,03 zł, z czego 15.000 zł z dotacji i 2.508,03 zł ze środków stowarzyszenia. Beneficjent przeznaczył zatem środki o 3.676,97 zł niższe od kwoty zadeklarowanej w umowie. Powyższe naruszyło postanowienia § 3 ust. 7 umowy. W tej sytuacji (aby zachować stosunek środków własnych beneficjenta do kwoty dotacji) zleceniobiorca mógł wykorzystać jedynie część otrzymanej dotacji w wysokości 11.837,18 zł (67.61 % udziału kwoty dotacji w całkowitych kosztach realizowanego zadania). Zleceniodawca otrzymując ww. sprawozdanie winien (zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 8 umowy) uznać część dotacji w kwocie 3.162,82 zł jako pobrane w nadmiernej wysokości i wystąpić o ich zwrot.

Stosownie do brzmienia art. 60 pkt 1 cyt. ustawy środkami publicznymi stanowiącymi niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym są kwoty dotacji podlegające zwrotowi w przypadkach określonych w ww. ustawie. Natomiast z art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy wynika, że organami pierwszej instancji właściwymi do wydawania decyzji w stosunku do należności budżetów jednostek

samorządu terytorialnego są wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta albo marszałek województwa.

Natomiast zgodnie z treścią art. 252 ust. 1 pkt 2 i ust. 5 ww. ustawy dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia ww. okoliczności. Zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego podlega ta część dotacji, która została pobrana w nadmiernej wysokości.

Ze złożonej w trakcie kontroli korekty sprawozdania z realizacji przedmiotowego zadania wynika, że część dotacji w kwocie 3.162,82 zł nie została wykorzystana, co powoduje analogiczny obowiązek zwrotu ww. środków.

Ponadto w trakcie kontroli – na podstawie informacji uzyskanych od Starosty Słupskiego – ustalono, że pracownik Powiatowego Urzędu Pracy w Słupsku, pełniący jednocześnie funkcję radnego Rady Powiatu Słupskiego, pobierał za poszczególne miesiące 2022 r. wynagrodzenie za czas nieobecności w pracy związanej z udziałem w pracach rady powiatu (za które otrzymał diety), co może stanowić naruszenie art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie powiatowym* (tekst jednolity: Dz. U z 2022 r. poz. 1526 z późn. zm.) w zw. z art. 80 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy* (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1510 z późn. zm.) – str. 54 protokołu.

Zgodnie z art. 22 ust. 1 *ustawy o samorządzie powiatowym* pracodawca obowiązany jest zwolnić radnego od pracy zawodowej w celu umożliwienia radnemu brania udziału w pracach organów powiatu.

Natomiast w myśl art. 21 ust. 4 tej ustawy na zasadach ustalonych przez radę powiatu radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych.

Stosownie zaś do brzmienia art. 80 *ustawy Kodeks pracy* wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną, zaś za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią.

Przepisy usprawiedliwiające nieobecność pracownika w pracy są skonkretyzowane w *Kodeksie Pracy*, jak i w przepisach szczególnych, w tym w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 15 maja 1996 r. *w sprawie sposobu usprawiedliwiania nieobecności w pracy oraz udzielania pracownikom zwolnień od pracy* (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r. poz. 1632).

Z uwagi na powyższe, należy stwierdzić, że radny rady powiatu nie nabywa prawa do wynagrodzenia od pracodawcy, który udzielił mu zwolnienia od pracy na czas niezbędny do wzięcia udziału w posiedzeniach rady, gdyż nie wykonuje on w tym czasie pracy na rzecz pracodawcy, a żaden przepis nie przyznaje mu takiego prawa za czas niewykonywania pracy (*vide*: uchwała Sądu Najwyższego - Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 10 maja 1994 r. I PZP 22/94).

Podając powyższe do wiadomości Pana Starosty, działając na podstawie art. 9 ust. 2 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*, proszę o spowodowanie usunięcia przedstawionych nieprawidłowości poprzez:

1. naliczanie i wypłacanie dodatkowego wynagrodzenia rocznego w prawidłowej wysokości,
2. przestrzeganie postanowień zawartych umów dotyczących udzielenia dotacji celowych w zakresie pisemnego wzywania zleceniobiorców do terminowego składania sprawozdań,
3. ustalenie do zwrotu części dotacji pobranej w nadmiernej wysokości.

Proszę również wyeliminować wszystkie pozostałe uchybienia i nieprawidłowości wyszczególnione w protokole kontroli.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych* kontrolowana jednostka jest obowiązana w terminie 30 dni od dnia doręczenia wystąpienia pokontrolnego zawiadomić Izbę o sposobie wykonania wniosków lub przyczynach ich niewykonania.

Wykonanie wskazanych wyżej zaleceń może być objęte kontrolą sprawdzającą, zgodnie z art. 7a ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*.

Do wniosków zawartych w powyższym wystąpieniu (zgodnie z art. 9 ust. 3 i ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*) przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem Prezesa tutejszej Izby.

Luiza Budner – Iwanicka
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku

Do wiadomości:

Pan Jan Olech – Przewodniczący Rady Powiatu Słupskiego.