

STAROSTWO POWIATOWE
w ZAMBROWIE
18-300 Zambrów
ul. Fabryczna 3

Zambrów, 28 maja 2021 r.

OR.033.4.2021

**Regionalna Izba Obrachunkowa
w Białymstoku**

**Podlaski Urząd Wojewódzki
w Białymstoku**

Wydział Nadzoru i Kontroli

Uprzejmie proszę o udzielenie wyjaśnień na temat funkcjonowania powiatu, jako jednostki sektora finansów publicznych, w przypadku odwołania obecnego skarbnika powiatu i niepodjęcia przez radę powiatu uchwały o powołaniu nowego skarbnika. Jakiego można zastosować rozwiązania? Czy można zatrudnić księgowego pełniącego obowiązki skarbnika do czasu jego powołania? Czy osoba pełniąca obowiązki skarbnika będzie mogła stosować kontrasygnatę skarbnika powiatu, o której mowa w art. 48 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym.

Ze względu na zbliżający się termin sesji Rady Powiatu Zambrowskiego (2.06.2021) bardzo proszę o odpowiedź do 1 czerwca br.

STAROSTA

mgr inż. Stanisław W. Ożlański

Białystok, dnia 31.05.2021 roku

RIO.II-025-16/21

Pan
Stanisław Władysław Ożlański
Starosta Powiatu Zambrowskiego

Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku odpowiadając na pismo z dnia 28 maja 2021 roku, nr: OR.033.4.2021 i zawarte w nim pytanie, wyraża następujący pogląd w sprawie.

Na podstawie art. 54 ust. 2 pkt 5 lit.a ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305) głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych może być osoba, która m.in. ukończyła ekonomiczne jednolite studia magisterskie, ekonomiczne wyższe studia zawodowe, uzupełniające ekonomiczne studia magisterskie lub ekonomiczne studia podyplomowe i posiada co najmniej 3-letnią praktykę w księgowości. Zatem osoba ubiegająca się o stanowisko głównego księgowego musi posiadać w szczególności wykształcenie ekonomiczne i odpowiednią praktykę w księgowości, przy czym na mocy art. 54 ust.8 w/w ustawy, przepisy dotyczące głównego księgowego stosuje się odpowiednio do głównego księgowego budżetu państwa, głównego księgowego części budżetowej oraz skarbnika. Powołanie skarbnika powiatu uchwałą rady stanowi nawiązanie stosunku pracy na podstawie powołania, co wynika z przepisu art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1282), przy czym zatrudniana osoba winna posiadać kwalifikacje przewidziane prawem.

Analiza przepisów dotyczących zatrudnienia, uprawnień i obowiązków skarbnika gminy nie pozostawia wątpliwości, iż w przypadku tego stanowiska nie ma możliwości powierzenia „pełnienia obowiązków”. Możliwość powołania osoby „pełniącej obowiązki” musi wyrażnie wynikać z przepisu prawa. Zarówno ustawa o pracownikach samorządowych jak też ustawa o finansach publicznych nie przewidują takiego rozwiązania i nie wyposażają pracodawcy w możliwość odstępstwa od wymagań w określonych sytuacjach. Zakres powierzonych przez ustawodawcę obowiązków jak również zakres odpowiedzialności skarbnika przewidziany w art. 54 ust.1 ustawy o finansach publicznych, wyklucza możliwość pełnienia funkcji przez osobę nie powołaną na stanowisko skarbnika i/lub osobę która nie spełnia przesłanek ustawowych.

Należy zauważyć, że delegacja zawarta w art. 42 ust. 4 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1320), do którego to Kodeksu odsyła ustawa o pracownikach samorządowych w sprawach nieuregulowanych tym aktem prawnym, przewiduje możliwość powierzenia pracownikowi, w przypadkach uzasadnionych potrzebami pracodawcy, innej pracy niż określona w umowie o pracę na okres nieprzekraczający

3 miesiące w roku kalendarzowym, jeżeli nie powoduje to obniżenia wynagrodzenia i odpowiada kwalifikacjom pracownika. Zdaniem tut. Izby, jest to uprawnienie, które należy stosować z uwzględnieniem ww. wykładni w zakresie posiadanych przez pracownika kompetencji i wymogów formalnych, w tym także w zakresie wymaganego ustawą o finansach publicznych stażu pracy i powinien być stosowany w przypadku funkcji skarbnika tylko w wyjątkowych sytuacjach, w okresie przejściowym związanym z wypełnieniem procedury powołania skarbnika (złożenie wniosku o powołanie, zwołanie sesji rady itd.).

Mając na uwadze treść art. 48 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. 2020 poz. 920), co do zasady, to jedynie skarbnik może upoważnić do dokonania kontrasygnaty czynności prawnej mogącej spowodować powstanie zobowiązania pieniężnego inną osobę. Jednak takie upoważnienie ważne jest do momentu ewentualnego odwołania skarbnika, ponieważ zostało udzielone przez podmiot pełniący określoną funkcję publiczną, wykonującą określone zadania publiczne. Biorąc pod uwagę przytoczone wyżej regulacje Kodeksu pracy, zdaniem tut. Izby, w drodze wyjątku, w ograniczonym czasie możliwe jest udzielanie kontrasygnaty w trybie art. 48 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym. Kontrasygnata skarbnika gminy nie stanowi bowiem oświadczenia woli, takie oświadczenie w imieniu gminy składa wójt lub upoważnione przez niego osoby. Kontrasygnata stanowi oświadczenie wiedzy skarbnika co do stanu planu finansowego gminy i jest narzędziem dyscypliny budżetowej. Odmienne należy traktować kontrasygnatę, o której mowa w art. 262 ustawy o finansach publicznych, udzielaną przez skarbnika w sytuacji zaciągania zobowiązań finansowych. Izba stoi na stanowisku, że osoba pełniąca (maksymalnie przez okres 3 miesiące, w przypadku zastosowania rozwiązań przewidzianych Kodeksem pracy) obowiązki do czasu powołania właściwej osoby do pełnienia funkcji skarbnika nie powinna sankcjonować tego rodzaju umów.

Reasumując obowiązkiem Starosty jest niezwłoczne (na najbliższej sesji) wystąpienie z wnioskiem do Rady Powiatu o powołanie skarbnika i wskazanie do pełnienia tej funkcji osoby spełniającej wszelkie ustawowe kryteria.

W aktualnie obowiązującym porządku prawnym brak jest podmiotu upoważnionego do wydawania wiążącej wykładni przepisów prawa. Niniejsze stanowisko w sprawie proszę potraktować jako niewiążącą opinię prawną.



Signed by /
Podpisano przez:

Ewa Czołpińska

Date / Data:
2021-06-01 11:23

Ewa Czołpińska
Zastępca Prezesa

Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/