

WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH

Podstawa prawna: <i>Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 poz. 2137 z późn. zm.)</i>		
A. ADRESAT WNIOSKU		
Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. Zamenhofska 10, 90-431 Łódź		
B. DANE WNIOSKODAWCY		
B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE		
Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)		
☐ 1. jednostka samorządu terytorialnego ☐ 2. związek międzygminny ☐ 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów ☐ 4. związek, stowarzyszenie powiatów ☐ 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne) ☐ 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji)		
Nazwa pełna Powiat Zgierski - Starostwo Powiatowe w Zgierzu		
B.2. ADRES SIEDZIBY		
Powiat zgierski	Gmina M. Zgierz	Miejscowość Zgierz
Ulica Sadowa	Nr domu 6a	Nr lokalu -
Kod pocztowy 95-100	Pocztą Zgierz	
B.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA		
Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów będących przedmiotem wniosku o wyjaśnienie wraz z nazwą aktu prawnego w odniesieniu do każdego podniesionego problemu (bez przytaczania treści przepisów). - art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305) - art. 12 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 920, z 2021 r. poz. 1038 i 1834), w związku z art. 9 ust. 2, art. 36 oraz art. 37 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1282, z 2021 r. poz. 1834) oraz § 6 i § 7 załącznika nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1960).		
C. OPIS PROBLEMU SKUTKUJĄCEGO WĄTPLIWOŚCIAMI INTERPRETACYJNYMI ORAZ PYTAŃ (co do których składany jest wniosek o udzielenie wyjaśnień)		
Opis problemu		
W dniu 1 listopada 2021 r. weszła w życie ustawa z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz niektórych innych ustaw, która zmieniła ustawę z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, m.in. w zakresie wynagradzania starosty. Konsekwencją tych zmian było również wejście w życie z dniem 1 listopada 2021 r. nowego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, zgodnie z którym staroście w powiatach powyżej 120 tys. mieszkańców przysługuje wynagrodzenie minimalne w wysokości 14 788 zł. Wobec ww. zmian, zaistniała potrzeba zwiększenia wynagrodzenia Starosty Zgierskiego. W związku z tym, w dniu 26 listopada 2021 r.,		

Przewodniczący Rady Powiatu Zgierskiego przedłożył do rozpatrzenia Radzie Powiatu Zgierskiego projekt uchwały w sprawie ustalenia wynagrodzenia Starosty Zgierskiego. Projekt ten przewidywał wynagrodzenie na poziomie minimalnym.

W wyniku głosowania przedmiotowa uchwała nie została podjęta, co jest równoznaczne z nieustaleniem Starości Zgierskiemu wynagrodzenia na nowych zasadach.

Pytania, co do których składany jest wniosek o udzielenie wyjaśnień przyporządkowane do opisu problemów przedstawionych wyżej
Proszę o wskazanie, czy w pierwszej kolejności należy stosować ww. przepisy ustawy o pracownikach samorządowych oraz rozporządzenia RM w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, gdyż zgodnie z ustawą o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków?

Czy w powyższej sytuacji podmiot stosujący prawo winien odmówić zastosowania normy niższego rzędu, czyli zawartej w uchwale organu stanowiącego powiatu, w przypadku jej niezgodności z normą wyższego rzędu zawartej w ustawie i rozporządzeniu?

Czy w opisanej sytuacji prawidłowym jest zastosowanie zasad wykładni prawa - *lex superior derogat legi inferiori* na potrzeby wypłaty wynagrodzenia Starosty Zgierskiego i pomimo niepodjęcia uchwały przez Radę Powiatu Zgierskiego wypłacanie wynagrodzenia w wysokości minimalnej ustalonej zgodnie z aktualnym, powszechnie obowiązującym prawem?

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEJ SYTUACJI

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części C

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych czynności z zakresu prawa pracy wobec starosty, związane z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy, wykonuje przewodniczący rady powiatu, a pozostałe czynności - wyznaczona przez starostę osoba zastępująca lub sekretarz powiatu, z tym że wynagrodzenie starosty ustala rada powiatu, w drodze uchwały. Zgodnie z zapisami zawartymi w tabeli 1 załącznika nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2021 poz. 1960), dla starosty w powiecie powyżej 120 tys. mieszkańców, od dnia 01 listopada 2021 r., obowiązuje maksymalna kwota wynagrodzenia zasadniczego w wysokości 10.770 złotych i dodatek funkcyjny w maksymalnej wysokości 3.450 złotych. Dodatek specjalny przysługuje w wysokości 30% łącznie wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego.

Stosownie do art. 37 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych, maksymalne wynagrodzenie Starosty Zgierskiego, w skład którego zgodnie z definicją zawartą w przytoczonym artykule, wchodzi wynagrodzenie zasadnicze, dodatek funkcyjny oraz dodatek specjalny, nie może przekroczyć w okresie miesiąca kwoty 18.486 złotych, natomiast minimalne wynagrodzenie nie może być niższe niż 80% maksymalnego wynagrodzenia określonego dla stanowiska starosty, które stanowi kwotę 14.788 złotych.

Zgodnie z art. 18 ustawy z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1834) przepis dotyczący ustalania wysokości wynagrodzenia należnego staroście, ma zastosowanie do wynagrodzenia należnego od dnia 1 sierpnia 2021 r.

Po zmianie przepisów dotyczących wynagrodzeń osób zatrudnionych na podstawie wyboru, ustalona uchwała Nr IV/45/19 Rady Powiatu Zgierskiego z dnia 25 stycznia 2019 r. wysokość wynagrodzenia Starosty Zgierskiego jest niezgodna z przepisami prawa.

Biorąc pod uwagę skutki finansowe dla pracodawcy – jednostki sektora publicznego w postaci ewentualnych kosztów postępowania sądowego i odsetek od zaległej wypłaty wynagrodzenia Starosty Zgierskiego oraz roszczeń odszkodowawczych wykonujący wobec starosty czynności z zakresu prawa pracy stoi na stanowisku, że w zaistniałej sytuacji powinno być wypłacone staroście wynagrodzenie w minimalnej wysokości z wyrównaniem od 1 sierpnia 2021 roku zgodnie z przepisami art. 37 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych i rozporządzenia placowego z dnia 25 października 2021 r. oraz art. 18 ustawy z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r. poz. 1834), pomimo braku w obrocie prawnym uchwały ustalającej wynagrodzenie Starosty Zgierskiego zgodnie ze wskazanymi przepisami prawa. Podstawą takiego stanowiska jest kierowanie się zasadą wykładni prawa *lex superior derogat legi inferiori* wskazującej, że podmiot stosujący prawo powinien odmówić zastosowania normy niższego rzędu w przypadku gdy jest ona niezgodna z normą wyższego rzędu. Pominiecie uchwały rady powiatu będzie prowadziło do wypłaty staroście wynagrodzenia w minimalnej wysokości gwarantowanej przepisami ustawy. Odpadnie również zarzut naruszenia przez pracodawcę podstawowych praw pracowniczych.



Łódź, 23 grudnia 2021 r.

WA 4120 – 36/2021-w

Pani

Maria Kaczorowska

Sekretarz Powiatu Zgierskiego

Starostwo Powiatowe w Zgierzu
ul. Sadowa 6a
95-100 Zgierz

W odpowiedzi na pismo z dnia 6 grudnia 2021 r. zawierające prośbę o wyjaśnienie kwestii związanych ze zmianą przepisów dotyczących wysokości wynagrodzeń pracowników samorządowych zatrudnianych z wyboru, wynikającą z wejścia w życie ustawy z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o wynagradzaniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz niektórych innych ustaw, jak również rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych – uprzejmie informuję, że w sprawie tej Izba podziela stanowisko, jakie Przewodniczący Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych przekazał Dyrektorowi Departamentu Administracji Publicznej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Zgodnie z przedmiotowym stanowiskiem ustalanie wynagrodzenia wójta/burmistrza/prezydenta należy do wyłącznej właściwości rady gminy na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., późn. zm.) - odpowiednio w przypadku:

- wynagrodzenia starosty - kompetencje należą do rady powiatu na podstawie art. 12 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., późn. zm.),
- wynagrodzenia marszałka - kompetencje należą do sejmiku województwa na podstawie art. 18 pkt 15 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., późn. zm.).

Mając na względzie powyższe rada gminy (rada powiatu/sejmik województwa), w związku ze zmianą przepisów powinna podjąć stosowną uchwałę ustalającą wynagrodzenie wójta (burmistrza/prezydenta/starosty/marszałka) wg obowiązujących zasad.

Zmiana kwot wynagrodzeń wg oceny przepisów dokonanej przez prezesów regionalnych izb obrachunkowych powinna odbyć się z zachowaniem poniższych zasad:

- a) rada powinna ustalić wynagrodzenie wójta (burmistrza/prezydenta/starosty/marszałka) w taki sposób, aby nie było ono niższe niż 80% maksymalnego wynagrodzenia określonego dla

danego stanowiska, o którym mowa w art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. późn. zm.) - z wyrównaniem od dnia 1 sierpnia 2021 r. (zmienione przepisy mają zastosowanie do ustalania wysokości wynagrodzeń, diet, i uposażeń należnych od tego dnia, na podstawie art. 18 ustawy z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz niektórych innych ustaw),

- b) rada podnosząc kwotę wynagrodzenia wójta (burmistrza/prezydenta/starosty/marszałka) powyżej wymaganych 80% maksymalnego wynagrodzenia określonego dla danego stanowiska, może, ale nie musi dokonywać wyrównania wstecz kwoty przekraczającej ww. poziom (80%),
- c) w jednostkach samorządu terytorialnego realizujących program postępowania naprawczego, pomimo ograniczeń określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., późn. zm.) rada powinna ustalić wynagrodzenie wójta (burmistrza/prezydenta/starosty/marszałka), przy zachowaniu zasady określonej w pkt a),
- d) jeżeli rada nie podejmie uchwały dostosowującej wynagrodzenie wójta (burmistrza/prezydenta/starosty/marszałka) do zmian w przepisach, a jego kwota od 1 sierpnia 2021 r. jest niższa od 80% maksymalnego wynagrodzenia określonego dla danego stanowiska - kwestia ewentualnych roszczeń z tego tytułu kwalifikuje się do rozstrzygnięcia przez właściwy sąd pracy.

Przedstawiając powyższe stanowisko, należy zaznaczyć, że kompetencje nadzorcze w tym zakresie należą do wojewodów, a w sprawach indywidualnych rozstrzygać będą sądy pracy

Z poważaniem

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
Ryszard Paweł Krawczyk

Do wiadomości:

Pan Tobiasz Adam Bocheński – Wojewoda Łódzki