

Uchwała Nr 99/2011
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 5 lipca 2011 r.

w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń dyrektora Zespołu Administracyjnego Szkół w Jabłonie do wniosku pokontrolnego.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5a w związku z art. 25b ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), po rozpatrzeniu zastrzeżenia dyrektora Zespołu Administracyjnego Szkół w Jabłonie do wniosku pokontrolnego zawartego w wystąpieniu Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie z dnia 2 maja 2011 r. – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie

uchwała, co następuje:

§ 1

Oddala się zastrzeżenia

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Dyrektor Zespołu Administracyjnego Szkół w Jabłonie pismem z 19 maja 2011 r. wniosła zastrzeżenia do części wstępnej pierwszego wniosku pokontrolnego zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z 2 maja 2011 r., będącego następstwem kontroli problemowej gospodarki finansowej Zespołu w zakresie naliczenia i wypłaty jednorazowych dodatków uzupełniających dla nauczycieli za 2009 r. oraz realizacji obowiązków dowożenia uczniów do szkół. Kontrolę przeprowadzili inspektorzy kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w dniach od 5 do 21 stycznia 2011 r. Zastrzeżenie dotyczy następujących stwierdzonych nieprawidłowości (obejmuje część wstępną wniosku pokontrolnego nr 1):

Nieprawidłowe ustalenie średniorocznej liczby etatów nauczycieli stażystów zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez gminę Jabłonna, w okresie od 1 stycznia do 31 sierpnia 2009 r., polegające na przyjęciu do jej wyliczenia:

- w przypadku nauczycieli, których stosunek pracy został nawiązany lub ustał w trakcie miesiąca – za „miesiąc” – 30 dni zamiast liczby dni roboczych w danym miesiącu oraz dni kalendarzowych, w jakich nauczyciele pozostawali w stosunku pracy w danym miesiącu, zamiast dni faktycznie przez nich przepracowanych,

- w przypadku nauczyciela, który w lutym pobierał świadczenia z ZUS – za „miesiąc” – nie 30 dni, a liczby dni kalendarzowych przypadających w miesiącu lutym (28).

Do tak sformułowanych stwierdzeń dyrektor Zespołu Administracyjnego Szkół w Jabłonie wniosła zastrzeżenia, zarzucając, że:

- 1) brak jest podstaw prawnych do zastosowania sposobu wyliczenia wypłaty jednorazowych dodatków uzupełniających przyjętego w wystąpieniu pokontrolnym, tj. w stwierdzeniu, że w przypadku nauczycieli, których stosunek pracy został nawiązany lub ustał w trakcie miesiąca, za miesiąc należy przyjmować 30 dni, zamiast liczby dni roboczych w danym miesiącu oraz dni kalendarzowych,
- 2) nie ma podstaw do uznania, że „w przypadku nauczyciela, który w lutym pobierał świadczenia z ZUS – za „miesiąc” należy przyjmować – nie 30 dni, a liczbę dni kalendarzowych w lutym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie, po analizie stanu faktycznego i prawnego stawianych zarzutów stwierdziło, że nie zasługują one na uwzględnienie. Pierwsza część zastrzeżeń dotyczyła w istocie zarzutu błędnej wykładni § 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 6, poz. 35). Przepis ten w ust. 8 stanowi, że „przy ustaleniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli nie uwzględnia się, proporcjonalnie do okresów, w których nie wypłacono wynagrodzenia ze środków ujętych w planie finansowym szkoły, liczby etatów nauczycieli w okresach nieobecności w pracy, za czas których nie przysługuje wynagrodzenie”. Faktycznie w przepisie tym nie ma wskazania dni roboczych i dni faktycznie przepracowanych. Należy jednak mieć na uwadze, że istotą tego przepisu jest ustalenie różnicy między wynagrodzeniem gwarantowanym przez przepisy ustawy Karta Nauczyciela a wynagrodzeniem faktycznie wypłaconym. Do ustalenia wysokości dodatku uzupełniającego bierze się pod uwagę dwa podstawowe elementy: średnioroczną strukturę zatrudnienia oraz kwotę wydatków wypłaconych nauczycielom z planu finansowego szkoły. Stąd średnioroczna struktura zatrudnienia nie powinna uwzględniać okresów kiedy wynagrodzenie nie było wypłacane z planu finansowego szkoły. Kwestie ustalania wynagrodzenia w miesiącu w którym nawiązano lub ustał stosunek pracy reguluje rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 r. w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia w okresie niewykonywania pracy oraz wynagrodzenia stanowiącego

podstawę obliczania odszkodowań, odpraw, dodatków wyrównawczych do wynagrodzenia oraz innych należności przewidzianych w Kodeksie pracy (Dz. U. Nr 62, poz. 289 z późn. zm.), wydane na podstawie art. 297 Kodeksu pracy. Stanowisko takie jest uprawnione na mocy przepisu 91 c ust. 1 ustawy – Karta Nauczyciela. Przepis ten stanowi, że w zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy, nieuregulowanych przepisami ustawy, mają zastosowanie przepisy Kodeksu pracy, a więc również przepisy wykonawcze do Kodeksu pracy. W § 12 rozporządzenia wskazano, że w celu obliczenia wynagrodzenia, ustalonego w stawce miesięcznej w stałej wysokości, za przepracowaną część miesiąca, jeżeli pracownik w tym miesiącu był nieobecny w pracy z innych przyczyn niż niezdolność do pracy spowodowana chorobą, i za czas tej nieobecności nie zachowuje prawa do wynagrodzenia – miesięczną stawkę wynagrodzenia dzieli się przez liczbę godzin przypadających do przepracowania w danym miesiącu i otrzymaną kwotę mnoży się przez liczbę godzin nieobecności pracownika w pracy z tych przyczyn. Tak obliczoną kwotę wynagrodzenia odejmuje się od wynagrodzenia przysługującego za cały miesiąc. W ocenie Kolegium RIO, jeżeli do wyliczenia wynagrodzenia za miesiąc w którym nawiązano lub ustał stosunek pracy stosuje się dni robocze w danym miesiącu i dni rzeczywiście przepracowane, to w podobny sposób (przez analogię) należy ustalać średnioroczną strukturę zatrudnienia, mając na względzie wskazany wyżej cel powołanych przepisów.

Na powyższy sposób obliczania średniorocznej struktury zatrudnienia pośrednio wskazuje także powołane już rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 6 poz. 35). Otóż w przypadku okresu w którym nauczyciel pobiera zasiłek z ZUS średnioroczną strukturę zatrudnienia oblicza się w sposób analogiczny jak wysokość zasiłku z ZUS. W pkt I.2 objaśnień do załącznika Nr 1 do tego rozporządzenia wskazano, że ustalając średnioroczną liczbę etatów, w przypadku nauczyciela, który przez część miesiąca pobierał zasiłek lub inne świadczenie z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, za miesiąc przyjmuje się 30 dni. Natomiast w § 11 ust. 5 ustawy z dnia 25 czerwca o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2010 Nr 77, poz. 512 z późn. zm.) podkreślono, że ilekroć przy ustalaniu prawa do zasiłku chorobowego lub jego wysokości okres jest oznaczony w miesiącach, za miesiąc uważa się 30 dni. Przyjęcie przez ustawodawcę zasady, że w przypadku okresu nieobecności za który pracownikowi wypłacane jest świadczenie z ZUS średnioroczna struktura zatrudnienia ustalana jest na tej samej podstawie jak świadczenie z ZUS, powoduje że racjonalne jest zastosowanie podobnej zasady (wg której średnioroczna struktura zatrudnienia liczona jest wg tej samej metodologii co wynagrodzenie należne za okres przepracowany), w przypadku średniorocznej struktury zatrudnienia liczonej w miesiącu, w którym nawiązano lub ustał stosunek pracy.

Na wskazany sposób liczenia średniorocznej struktury zatrudnienia powołuje się także – powołany w załączniku Nr 1 do rozporządzenia – sposób ustalania osobistej stawki wynagrodzenia zasadniczego. Przy obliczaniu tej stawki należy uwzględnić tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć nauczyciela w przeliczeniu na pełny etat (część B podanego wzoru). W rozporządzeniu podano, że ustalając okres zatrudnienia nauczyciela, który przez część miesiąca pobierał zasiłek lub inne świadczenie z ZUS, za miesiąc przyjmuje się 30 dni.

Z przytoczonych wyżej powodów, Kolegium RIO postanowiło oddalić tę część zastrzeżenia, z przyczyn merytorycznych.

Druga część zastrzeżenia dotyczy następującego stwierdzenia w wystąpieniu pokontrolnym: „w przypadku nauczyciela, który w lutym pobierał świadczenia ZUS – za miesiąc należy uznać nie 30 dni – a liczbę dni kalendarzowych przypadających w miesiącu lutym 2009 r. (28 dni)”. W zastrzeżeniu dotyczącym tej części nie ma ani wskazania naruszonego przepisu, ani też nie określono, na czym miałyby polegać zarzut naruszenia prawa w wystąpieniu pokontrolnym. Przepis zaś art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Z tej racji Kolegium RIO postanowiło oddalić tę część zastrzeżeń, z powodu braków formalnych, tj. niewskazania zarzutu naruszenia prawa.

W tym stanie faktycznym i prawnym postanowiono, jak w sentencji.

Na tę uchwałę nie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie.

Otrzymuje:

Pani Ewa Maj – dyrektor

Zespołu Administracyjnego Szkół w Jabłonninie

23 – 114 Jabłonna