

UCHWAŁA Nr X/49/2023

Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim

z dnia 16 sierpnia 2023 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na Starostę Nowodworskiego

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1526 ze zm.) oraz art. 229 pkt 4 w związku z art. 227 i art. 237 § 1, § 3, art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.) uchwała się:

§ 1.

Po rozpatrzeniu skargi na Starostę Nowodworskiego w zakresie naruszenia podstawowych obowiązków, do których należy terminowa i prawidłowa wypłata pracownikom wynagrodzenia, uznaje się skargę za bezzasadną.

§ 2.

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim, zobowiązując jednocześnie do przesłania stronie skarżącej niniejszej uchwały wraz z uzasadnieniem.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

(-)

Robert Ciżmowski

Uzasadnienie

W dniu 25.07.2023 r. do Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim wpłynęła skarga na Starostę Nowodworskiego w zakresie naruszenia podstawowych obowiązków, do których należy terminowa i prawidłowa wypłata pracownikom wynagrodzenia.

Zgodnie z § 67 ust. 1 Statutu Powiatu Nowodworskiego, stanowiącego załącznik do Uchwały Nr IX/72/2019 Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim z dnia 29 listopada 2019 r. w sprawie przyjęcia Statutu Powiatu Nowodworskiego, Przewodniczący Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim, przekazał skargę w dniu 27.07.2023r. do Przewodniczącego Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, zobowiązując komisję do przedstawienia Radzie Powiatu projektu uchwały w sprawie wraz z uzasadnieniem przedstawiającym jej rozstrzygnięcie oraz przekazania niezwłocznie powyższego w terminie rozpoznania skargi na sesji wypadającej w okresie jednego miesiąca od dnia jej wniesienia.

Tegoż samego dnia tj. 27.07.2023 r. Przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków i Petycji złożył do Zarządu Powiatu wniosek o przedstawienie wyjaśnień w zakresie zarzutów skargi. Na posiedzeniu w dniu 01.08.2023 r. Zarząd Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim zobligował Sekretarza Powiatu, Panią Magdę Woźniak do złożenia pisemnego wyjaśnienia w sprawie złożonej skargi. Dnia 08.08.2023 r. Zarząd Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim przedłożył pismem do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji wyjaśnienie Sekretarza Powiatu.

Na posiedzeniu w dniu 08.08.2023r. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji przeanalizowała dokumenty dotyczące skargi, jak również wysłuchała wyjaśnień Skarżącego, który również był obecny na posiedzeniu komisji.

W złożonej skardze, Skarżący zarzuca dopuszczenia się przez Starostę Nowodworskiego ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków, do których należy terminowa i prawidłowa wypłata pracownikom wynagrodzenia. Skarżący wskazał, iż zwracał się wcześniej z zapytaniem do Starosty Nowodworskiego w sprawie swojego wynagrodzenia w okresie od 9 grudnia 2021 r. do dnia 17 lutego 2023 r., które związane były z tym, iż za ww. okres (już po rozwiązaniu umowy o pracę i przejściu przez Skarżącego w dniu 17 lutego 2023 r. na emeryturę) wypłacono Skarżącemu w dniach 26 i 27 kwietnia 2023 r. zaległy dodatek funkcyjny. Dodatkowo Skarżący zwracał się z zapytaniem czy przy wyliczaniu i wypłacaniu należnych mu zaległych świadczeń z tytułu umowy o pracę (w tym dodatku funkcyjnego) uwzględniono fakt, iż od 19 września 2022 r., spełnił warunki do korzystania ze zwolnienia z podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 154, art. 32 ust. 1g – 1h (w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2022 roku) lub art. 31 a ust. 8 i 9 (w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2023 r.) ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t. j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2647 z późn. zm.). Jednocześnie dodał, iż pracodawca w sposób rażący i uporczywy przesunął termin wypłacania pełnego wynagrodzenia (należnego Skarżącemu i innym pracownikom starostwa, składnika wynagrodzenia – dodatku funkcyjnego). Skarżący wskazuje, iż skutkiem nieprawidłowej wypłaty jego wynagrodzenia od 19 września 2022 r., pomimo spełnienia przez niego warunków do korzystania ze zwolnienia z podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 154, art. 32 ust. 1 g – 1h (w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2022 roku) lub art. 31 a ust. 8 i 9 (w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2023 r.) ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t. j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2647 z późn. zm.) był brak możliwości skorzystania przez Skarżącego z ulgi podmiotowej przy wyrównywaniu zaległych wypłat w dniach 26 i 27 kwietnia 2023 r. i poniesionej w związku z tym konkretnej straty finansowej.

Z pisemnego wyjaśnienia Sekretarza Powiatu wynika, iż zarzut wskazany w skardze jest bezzasadny.

Dnia 9 grudnia 2021 roku weszło w życie Zarządzenie Starosty Nowodworskiego nr 62/2021 z dnia 22 listopada 2021 roku w sprawie ustalenia i wprowadzenia Regulaminu wynagradzania pracowników Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Gdańskim. Z ww. Zarządzeniem zapoznali się wszyscy pracownicy Starostwa w tym również Skarżący. W §11 w/w regulaminu znalazł się zapis, iż dodatek funkcyjny przysługuje pracownikom zatrudnionym na stanowiskach:

- 1) sekretarz powiatu,
- 2) kierownik wydziału,
- 3) zastępca kierownika wydziału,
- 4) główny księgowy,
- 5) geodeta powiatowy,
- 6) samodzielne stanowiska,
- 7) główny specjalista.

Pracodawca na dzień wejścia w życie regulaminu interpretował ten zapis w taki sposób, że jest to grupa pracowników, którym może przyznać przedmiotowy dodatek, ale komu go przyzna oraz w jakiej wysokości jest jego decyzją, a nie obowiązkiem. Taką samą decyzją jak np. w zakresie zmiany wysokości wynagrodzenia czy np. grupy zaszeregowania, gdy podejmuje decyzję o przyznaniu czy zmianie informuje o tym pracownika na piśmie. Pracodawca nie interpretował słowa przysługuje jako słowa należy się. Od czasu wejścia w życie regulaminu do dnia niezapowiedzianej kontroli Państwowej Inspekcji Pracy nikt nie zakwestionował takiej interpretacji tego zapisu przez Pracodawcę. Żaden z pracowników mimo zapoznania się z regulaminem nie zawniósł o dodatek czy też nie zgłosił nieprawidłowości w tym zakresie po stronie Pracodawcy. Ponadto w 2022 roku firma zewnętrzna AescoGroup przeprowadziła audyt w zakresie Planowania i kontroli wynagrodzeń na poziomie Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Gdańskim i również nie zakwestionowała działań realizowanych przez Starostę Nowodworskiego w tym zakresie. Podczas kontroli prowadzonej przez Państwową Inspekcję Pracy (PIP) po raz pierwszy zwrócono uwagę, iż słowo przysługuje winno się odczytywać jako należy i w związku z tym należy przyznać pracownikom dodatki oraz wypłacić należne im składniki wynagrodzenia z wyrównaniem. W trakcie kontroli obecna była zarówno obsługa prawna Starostwa jak i audytor zewnętrzny, który przeprowadził w 2022 roku audyt w tym zakresie. Audytor próbował kwestionować stanowisko osoby kontrolującej i wskazywał, że w jego opinii postępowanie Pracodawcy było prawidłowe. Rozważane były różne możliwości rozwiązania tego problemu, czyli: przyznanie dodatków i ich wypłata lub też uznanie, iż nie powinny być przyznane, co skutkowało skierowaniem sprawy do Sądu przez Państwową Inspekcję Pracy. Pracodawca uznał, iż przyjmuje argumentację Państwowej Inspekcji Pracy i jeszcze w trakcie kontroli zostały przyznane dodatki funkcyjne wszystkim osobom, które wskazała Pani Inspektor z Państwowej Inspekcji Pracy. Jedną z osób, którym został przyznany oraz wypłacony dodatek funkcyjny był Skarżący, który od dnia 18 lutego br. nie jest już pracownikiem Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Gdańskim z uwagi na przejście na emeryturę. Dodatki pracownikom zostały wypłacone w dniach 26 i 27 kwietnia br.

Dnia 27 kwietnia br. Skarżący złożył do Starosty Nowodworskiego pismo, w którym zakwestionował sposób obliczenia wypłaconego mu zaległego wynagrodzenia. W tym samym dniu przed złożeniem w/w pisma Skarżący był u Inspektora ds. płac, Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Gdańskim, która wyliczała wynagrodzenie, zgłaszając jej swoje uwagi. Pani Inspektor starała się wyjaśnić, jak zostało to zrobione i na podstawie jakich przepisów. Dnia 8 maja br. Skarżący złożył kolejne pismo jako uzupełnienie pisma z dnia 27.04.2023 r. W dniu 30 maja br. została wysłana do Skarżącego odpowiedź na ww. pisma, w którym zostało wyjaśnione jak zostało obliczone należne mu wynagrodzenie. W dniu 23 czerwca br.

Skarżący złożył do Starosty Nowodworskiego kolejne pismo nadal kwestionując wysokość wypłaconego mu dodatku. Odpowiedź na to pismo została sporządzona przez Kancelarię Radców Prawnych i Adwokatów Misiewicz Mosek Partnerzy, którzy od kilku lat są odpowiedzialni za obsługę prawną Starostwa. Skarżący jako wieloletni pracownik Starostwa doskonale zna wspomnianą Kancelarię i posiada wiedzę, że obsługuje ona Starostwo. Jeżeli w jego opinii brakowało jakiegoś dokumentu czy pełnomocnictwa mógł o nie wystąpić – czego nie uczynił. Do dnia dzisiejszego do Kancelarii nie wpłynęło żądanie przedstawienia przedmiotowego pełnomocnictwa.

Reasumując Pracodawca tj. Starosta Nowodworski zgodnie z wytycznymi Państwowej Inspekcji Pracy przyznał pracownikom dodatki funkcyjne i wypłacił je z wyrównaniem i odsetkami. W przypadku Skarżącego nie mógł zastosować zwolnienia z podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 154 ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych, gdyż w dniu jego przyznania tj. 21 kwietnia 2023 roku, Skarżący nie był już w stosunku pracy ze Starostwem Powiatowym w Nowym Dworze Gdańskim. Stosunek pracy został rozwiązany na wniosek Skarżącego z dniem 17 lutego br. Zgodnie z obowiązującymi przepisami należny podatek został zapłacony przez Starostwo – jako płatnika podatku dochodowego od osób fizycznych - do Urzędu Skarbowego. Skarżący ma prawo go odzyskać w przyszłym zeznaniu podatkowym PIT za rok 2023.

Zarzut Skarżącego, iż Pracodawca w sposób rażący i uporczywy przesunął termin wypłacenia pełnego wynagrodzenia jest bezpodstawny. Brak wypłaty przedmiotowego składnika wynagrodzenia wynikał z odmiennej interpretacji przepisów prawa przez Pracodawcę i – co bardzo istotne – samych pracowników, którzy nigdy wcześniej nie zgłaszali w tym zakresie żadnych roszczeń lub uwag od interpretacji prezentowanej przez Państwową Inspekcję Pracy. Po pojawieniu się tych rozbieżności Pracodawca dokonał niezwłocznej wypłaty należności wraz – co również istotne – z wyrównaniem i należnymi z odsetkami za opóźnienie. W związku z powyższym w przedmiotowej sprawie brak jest jakiegokolwiek podstaw do twierdzeń, że doszło do naruszenia przez Starostę podstawowych obowiązków pracodawcy wobec pracownika. Do przypisania takiego zarzutu konieczne jest bowiem wykazanie świadomego i zawinionego działania pracodawcy, co w świetle wyżej przedstawionej reakcji Starosty na stwierdzenie naruszenia obowiązku wypłaty należnych składników wynagrodzenia jest wykluczone. Gdy tylko pojawiła się wątpliwość w zakresie interpretacji zapisów zawartych w regulaminie wynagradzania Starosta Nowodworskiego podjął decyzję, aby niezwłocznie przyznać dodatki i wypłacić je z wyrównaniem i odsetkami.

Niezależnie od powyższego, wymaga podkreślenia fakt, że na dziś brak jest zatem podstaw do uznania, że wystąpiła jakakolwiek realna strata finansowa w zakresie podatku dochodowego po stronie Skarżącego. Skarżący został wyraźnie poinformowany, że jeśli nie zgadza się z interpretacją przepisów prawa podatkowego w zakresie ulgi podatkowej dokonanej przez Pracodawcę jako płatnika może on m. in. uwzględnić ten fakt w przyszłej rocznej deklaracji PIT - 37 za 2023 rok. Decyzja o skorzystaniu z określonych środków i wybór leży przy tym wyłącznie po jego stronie, a jednocześnie Starostwo nie ponosi odpowiedzialności za brak skorzystania z tych środków prawnych.

W przypadku uwzględnienia stanowiska Skarżącego przez organy podatkowe i zwrotu nadpłaty strata w ogóle nie wystąpi, zaś ewentualna negatywna ocena organu podatkowego świadczyć będzie o braku zasadności twierdzeń Skarżącego i prawidłowości stanowiska Pracodawcy.

Zatem wyjaśnienie Sekretarza Powiatu w powyższym potwierdza, iż zarzut Skarżącego dotyczący naruszenia podstawowych obowiązków, do których należy terminowa i prawidłowa wypłata pracownikom wynagrodzenia, jest bezzasadny.

Komisja po rozpatrzeniu skargi oraz na podstawie zebranej dokumentacji w sprawie, uznała skargę za bezzasadną.

Informuje się skarżącego, że zgodnie z art. 239 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego w przypadku, gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego, co będzie tożsame z nierozstrzygnięciem skargi.

Przewodniczący Rady

(-)

Robert Ciżmowski