

DRIZP
SPRAWOZDANIE KONTROLNE
NA SESJI RADY POWIATU
2019.02.11

Piaseczno, dnia 24.01.2019 r.

Protokół

z dnia 24 stycznia 2019 r.

zespołu kontrolnego Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Piaseczyńskiego z przeprowadzonej kontroli powiatowej jednostki organizacyjnej tj: Domu Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii zleconej Uchwałą Nr III/12/18 Rady Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 20 grudnia 2018 r.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie § 47 Statutu Powiatu Piaseczyńskiego. Przedmiotem kontroli była zlecona Uchwałą Nr III/12/18 Rady Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 20 grudnia 2018 r. kontrola powiatowej jednostki organizacyjnej tj: Domu Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii.

Kontrolę przeprowadził zespół kontrolny w składzie:

1. Robert Lichocki – przewodniczący zespołu kontrolnego,
2. Michał Grzesło - członek zespołu kontrolnego,
3. Krzysztof Kasprzycki - członek zespołu kontrolnego,

Kontrola została przeprowadzona w dniach: 18.12.2018r oraz 17.01.2019r.

Zespół kontrolny zapoznał się z dostarczonymi przez dyrektora Domu Opieki Społecznej w Górze Kalwarii p. Danutę Pyszyńską kserokopiami dokumentów, takimi jak:

- akta personalne pracownika DPS Grzegorza Pruszczyka, w szczególności zakres obowiązków pracownika obowiązujący w okresie od początku zatrudnienia do dnia 25.10.2018 r. na stanowisku zastępcy dyrektora oraz zakres obowiązków obowiązujący od dnia 25.10.2018 r. na stanowisku głównego specjalisty,
- regulamin organizacyjny DPS w Górze Kalwarii,
- regulamin wynagrodzeń w DPS w Górze Kalwarii,
- Zarządzenie Nr 17/2017 z dnia 31.03.2017 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Pracy Domu Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii, Zarządzenie Nr 15/2009 z dnia 15.06.2009 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu wynagradzania pracowników Domu Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii.

Ponadto zespół kontrolny wysłuchał wyjaśnień:

1. Dyrektora Domu Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii - Doroty Pyszyńskiej
2. Radnego Powiatu Piaseczyńskiego - Grzegorza Pruszczyka.

Przeprowadzona kontrola doprowadziła do następujących wniosków:

Nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości związanych z zatrudnieniem w Domu Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii Grzegorza Pruszczyka ani też ze zmianą jego stanowiska.

W szczególności, kontrola wykazała, że zatrudnienie radnego Grzegorza Pruszczyka w Domu Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii i równoczesne pełnienie przez niego mandatu radnego powiatu piaseczyńskiego nie stoi w sprzeczności z przepisem art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.

Ustalenie stanu faktycznego

Zgodnie art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, radny nie może pełnić funkcji kierownika powiatowej jednostki organizacyjnej oraz jego zastępcy. Jak wynika z ustaleń kontrolnych, radny powiatu piaseczyńskiego Grzegorz Pruszczyk jest pracownikiem Domu Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii, będącej jednostką organizacyjną powiatu piaseczyńskiego. Nie ulega wątpliwości, że radny Pruszczyk do dnia 25.10.2018 r. pełnił tam kierowniczą funkcję zastępcy dyrektora, jednak właśnie w dniu 25.10.2018 r., złożył wniosek o zmianę swojego stanowiska pracy, na inne, nie będące stanowiskiem kierowniczym. W wyniku tego wniosku, p. dyrektor DPS Dorota Pyszyńska odwołała radnego ze stanowiska zastępcy dyrektora i powierzyła mu stanowisko głównego specjalisty.

Art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym określa, że radny, który przed uzyskaniem mandatu wykonywał pracę w ramach stosunku pracy w starostwie powiatowym lub pełnił funkcję kierownika jednostki organizacyjnej tego powiatu, w którym uzyskał mandat, obowiązany jest złożyć wniosek o urlop bezpłatny w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy, przed złożeniem ślubowania.

Jak stwierdzono powyżej, radny Grzegorz Pruszczyk złożył wniosek o zmianę stanowiska pracy w dniu 25.10.2018 r., tj. w dniu ogłoszenia wyników wyborów przez Państwową Komisję Wyborczą. Tego samego dnia, otrzymał przychylną odpowiedź od dyrektora Doroty Pyszyńskiej i został przeniesiony na stanowisko głównego specjalisty. W przepisie art. 24 ust. 1 jest wprawdzie mowa o złożeniu wniosku przez radnego – kierownika o udzielenie mu urlopu bezpłatnego na czas sprawowania mandatu, jednak w kontrolowanym przypadku doszło do sytuacji dalej idącej, tj. do pozbawienia radnego, na jego wniosek, kierowniczego stanowiska. Tym samym, nie może być mowy, by skonkretyzowany wymóg złożenia wniosku o udzielenie urlopu w terminie 7 dni od wyborów, dotyczył radnego Grzegorza Pruszczyka, skoro jeszcze przed upływem tego terminu, nie był on już kierownikiem, a jedynie głównym specjalistą.

Wnioski kontrolne.

Rada Powiatu zobowiązała komisję rewizyjną do ustalenia, czy obecne, zajmowane przez radnego, stanowisko głównego specjalisty, w praktyce nie jest funkcją kierowniczą i czy ew. nie doszło jedynie do pozornej zmiany obowiązków, zespół kontrolny ustalił:

1. zakres obowiązków zastępcy dyrektora DPS znacznie różni się od zakresu obowiązków głównego specjalisty, w szczególności główny specjalista nie ma żadnych uprawnień kierowniczych, nie podlegają mu służbowo żadne osoby, nie ma

też prawa do samodzielnego reprezentowania swojego pracodawcy, ani też żadnego działu, czy jakiegokolwiek komórki organizacyjnej Domu Pomocy Społecznej.

2. należące do zakresu obowiązków głównego specjalisty koordynowanie działań poszczególnych komórek DPS ma w istocie charakter zapewniania właściwego przepływu informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi wzajemnie oraz pomiędzy nimi i dyrekcją.
3. stanowisko głównego specjalisty, w strukturze organizacyjnej, umieszczone jest jako stanowisko gospodarcze, podlegające bezpośrednio dyrekcji i nie mające pod sobą jednostek podległych,
4. nie znaleziono żadnych podstaw do twierdzenia, że główny specjalista Grzegorz Pruszczyk wykonuje lub może wykonywać w swojej pracy inne obowiązki niż te wynikające z obowiązującego go zakresu obowiązków.
5. wraz ze zmianą zajmowanego stanowiska z zastępcy dyrektora na głównego specjalistę, pełne (tj. po uwzględnieniu wszystkich składników) wynagrodzenie Grzegorza Pruszczyka zmniejszyło się o kwotę przekraczającą 800 zł brutto.

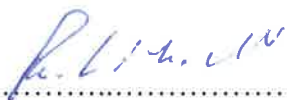
Protokół z kontroli o powyższej treści został przyjęty przez zespół kontrolny w głosowaniu: za – 2, przeciw – 1, wstrzymało się – 0.

Członek zespołu kontrolnego, Krzysztof Kasprzycki zgłasza zdanie odrębne do wniosków kontrolnych stanowiące załącznik nr 1 do niniejszego protokołu.

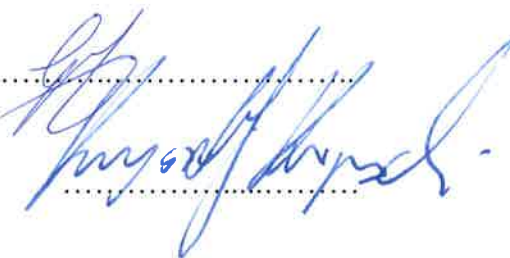
Protokół z przeprowadzonej kontroli podpisują:

Zespół kontrolny w składzie:

1. Radny Robert Lichocki

.....


2. Radny Michał Grzesło

.....


3. Radny Krzysztof Kasprzycki

.....

Kierownik kontrolowanej jednostki:

Dyrektor Domu Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii Dorota Pyszyńska

.....

mgr Dorota Pyszyńska

**Zdanie odrębne członka zespołu kontrolnego
Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Krzysztofa Kasprzyckiego**

Zdanie odrębne członka zespołu kontrolnego Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Piaseczyńskiego w sprawie wyników kontroli nieprzewidzianej w rocznym planie pracy Komisji Rewizyjnej zleconej uchwałą Rady Powiatu III/12/18 z dn. 20 grudnia 2018 r. powiatowej jednostki organizacyjnej tj. Domu Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii w zakresie ustalenia stanu faktycznego, wynikającego ze stanu rzeczywistego i dokumentacji przedłożonej do kontroli, dotyczącego dokonanej zmiany funkcji pełnionej przez Pana Grzegorza Pruszczyka w Domu Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii, a w szczególności możliwej pozorności dokonanej czynności prawnej (art. 83 § 1 kodeks cywilny).

Zgodnie z powyższą uchwałą Rady Powiatu kontrola dotyczyła ustalenia stanu faktycznego, czyli realnych, rzeczywistych zmian oraz z dokumentacji. W związku z tym przedmiotem kontroli zostały objęte nie tylko dokumenty związane z zatrudnieniem Grzegorza Pruszczyka, ale również faktyczna rola G. Pruszczyka w DPS-w w Górze Kalwarii.

Grzegorz Pruszczyk został zatrudniony na stanowisku Zastępcy Dyrektora Domu Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii (zwanym dalej "DPS") w wyniku przeprowadzonego konkursu¹ z dniem 1 marca 2016 r.

W wyborach do organów samorządowych zarządzonych na dzień 21 października 2017 r. Grzegorz Pruszczyk uzyskał mandat radnego Powiatu Piaseczyńskiego. Zgodnie z ustawą o samorządzie powiatowym z dn. 5 czerwca 1998 r. radny nie może pełnić funkcji kierownika lub zastępcy powiatowej jednostki organizacyjnej, czyli m.in. DPS. Na podstawie art. 24 ust. 1 w/w ustawy radny pełniący w/w funkcje *zobowiązany jest w ciągu 7 dni do dnia ogłoszenia wyników wyborów do złożenia wniosku o urlop bezpłatny*. Przepis imperatywnie powiada, iż radny otrzymuje urlop bezpłatny na okres sprawowania mandatu (art 24 ust. 2 w/w ustawy). Ustawodawca nie określa jednocześnie terminu na decyzję w sprawie jego udzielenia.

Zebrane dowody zgodnie z dyspozycją Rady Powiatu muszą być badane w świetle art. 58 , który w § 1 stanowi, iż *"Czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna (...)"* a w § 2 dodaje się, iż *"Nieważna jest czynność prawna sprzeczna z zasadami współżycia społecznego"*.

USTALENIA

Grzegorza Pruszczyk w dn. 25 października 2018 r. do swojego pracodawcy złożył pismo o zmianę stanowiska pracy. Tego samego dnia została podjęta decyzję o zmianie stanowiska Grzegorza Pruszczyka z Zastępcy Dyrektora DPS na głównego specjalistę od dnia następnego - w

¹ Zeznanie Doroty Pyszyńskiej Dyrektora Domu Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii złożone przed Komisją Rewizyjną Rady Powiatu Piaseczyńskiego w dn. 8 stycznia 2019 r.



trakcie trwania miesiąca rozliczeniowego - tj. od 26 października 2018 r. Warunki i zakres zmian zatrudnienia:

Wynagrodzenie:

1. wynagrodzenie zasadnicze: wynagrodzenie zasadnicze Grzegorza Pruszczyka - Zastępcy Dyrektora DPS w Górze Kalwarii dzień złożenia prośby o zmianę stanowiska tj. 25 października 2018 r. wynosiło 5700 zł brutto (XVII grupa zaszeregowania) po zmianie stanowiska na głównego specjalistę wynosiło 5600 zł brutto (również XVII grupa zaszeregowania). Zmiana wynagrodzenia zasadniczego o 100 zł brutto stawia pytania współmierność wynagrodzenia na obu stanowiskach: niskie wynagrodzenie zastępcy dyrektora DPS, albo stosunkowo wysokie wynagrodzenie głównego specjalisty.
2. pozostałe składniki wynagrodzenia:
 - a. dodatek funkcyjny na stanowisku zastępcy dyrektora DPS, który przyznawany jest na podstawie par. 8 pkt 1 "pracownikom zatrudnionym na stanowiskach kierowniczych, jak również związanych z koordynowaniem zespołu..." m.in. na stanowisku głównego specjalisty przy czym zgodnie z par. 6 pkt 2 i 3 Regulamin określa maksymalne stawki. Na stanowisku głównego specjalisty możliwość otrzymania dodatku wynosi "do 140%". Wskazuje to na fakultatywność wysokości przyznawanego składnika wynagrodzenia, którego wysokość względna może zaczynać się od 1%. W dniu 25 października 2018 r. Grzegorz Pruszczyk od 9 sierpnia 2018 r. otrzymywał dodatek funkcyjny w wysokości 1200 zł brutto. Po zmianie stanowiska wg adnotacji Dyrektora DPS przedmiotowy dodatek wynosił 1000 zł.
 - b. dodatek specjalny zgodnie z par. 9 Regulaminu wynagradzania pracowników przyznawany jest "na czas określony, nie dłuższy niż rok, a w indywidualnych przypadkach także na czas nieokreślony". Dodatek specjalny może być przyznawany z tytułu "okresowego zwiększenia zakresu obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań albo ze względu na charakter pracy lub warunki wykonywania pracy". W dniu 25 października 2018 r. Grzegorz Pruszczyk otrzymywał dodatek specjalny przyznany pismem Dyrektora DPS 800 zł "za powierzenie dodatkowych zadań". Po zmianie stanowiska wg pisma Dyrektora z dn. 25 października 2018 r. - 300 zł. Nie określono ani powodu przyznania dodatkowego świadczenia, mimo, iż w poprzednich decyzjach o przyznaniu dodatku takowe uzasadnienie było. Okres przysługiwania dodatku specjalnego określono jako "na czas wykonywania zadań".
 - c. dodatek za wysługę lat, którego wysokość reguluje bezpośrednio ustawa o pracownikach samorządowych i bezpośrednio nie jest zależny od pracodawcy, choć należy podkreślić, że jego wyliczenia dokonuje się na podstawie wynagrodzenia zasadniczego - ustalonego przez pracodawcę.

Wytyczne do zakresu obowiązków zostały przedstawione przez Dyrektora DPS w piśmie z dnia 25 października 2018 r. i miały polegać na "koordynacji", czyli związanych z grupą *kierowników*,



związanych z kierowaniem, koordynowaniem zespołów². Po analizie "karty stanowiska pracy" wynika, że dokonano kosmetycznych zmian, np. wyeliminowano znajomość obowiązków na podległych stanowiskach, wyeliminowano słowo "nadzór nad utrzymaniem w stanie sprawności technicznej..." na "utrzymanie w stanie sprawności technicznej" etc.

Warto podkreślić, że do dnia 20 stycznia 2019 roku - czyli prawie pełne 3 miesiące od opróżnienia stanowiska zastępcy dyrektora DPS nie ogłoszono konkursu na wakujące stanowisko - co potwierdza Biuletyn Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Piasecznie oraz strona internetowa DPS. W dniu zmiany stanowiska nie istniało zapotrzebowanie - wyrażone w ogłoszeniu konkursu na stanowisko w DPS - nie został ogłoszony konkurs na głównego specjalistę w Dziale Obsługi Technicznej.

Zmian może najmniej istotna, ale symboliczna: w przesłuchaniu przed zespołem Komisji Rewizyjnej Grzegorz Pruszczyk w dn. 8 stycznia 2019 r. (czyli ponad 2 miesiące po zmianie stanowiska pracy) przyznał, że nadal pracuje w tym samym jednoosobowym pokoju, w którym wykonywał obowiązki zastępcy dyrektora.

PODSUMOWANIE

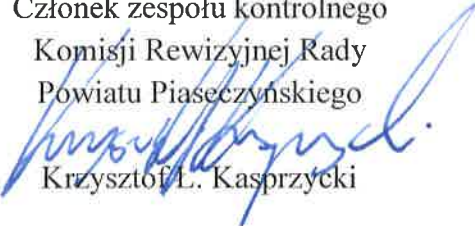
Grzegorz Pruszczyk po ogłoszeniu wyników wyborów do Rady Powiatu Piaseczyńskiego był zobowiązany do złożenia wniosku o urlop bezpłatny na okres pełnienia mandatu. Radni nie złożył wniosku wymaganego przez ustawę a w zamian 25 października 2018 r. złożył wniosek o zmianę stanowiska mimo nakazu zawartego w art. 24 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym dążąc do jego obejścia. Błyskawicznie, bo tego samego dnia została podjęta decyzja o zmianie stanowiska Grzegorza Pruszczyka z zastępcy dyrektora na głównego specjalistę, mimo iż nie istniał wakat na tym stanowisku, dokonując nieoczekiwanego zwiększenia liczby stanowisk pracy. Zmiana miała nastąpić od dnia następnego. Z kierowania działem administracyjno- gospodarczym powierzono mu koordynowanie działem administracyjno-gospodarczym. Wynagrodzenie zasadnicze zmniejszono jedynie o 100 zł brutto. Dodatkowo przyznano dwa *de facto* nieobligatoryjne dodatki będącymi pochodnymi od wynagrodzenia zasadniczego: nieobligatoryjny dodatek funkcyjny przyznawany stanowiskom z grupy o charakterze kierowniczym (jako zastępca otrzymywał 1200 zł brutto) w wysokości 1000 zł. Ponadto nieobligatoryjny dodatek specjalny przyznawany za zwiększony zakres obowiązków lub charakter pracy (jako zastępca otrzymywał 800 zł brutto) w wysokości 300 zł brutto. Łączne wynagrodzenie zostało zmniejszone o 820 zł brutto. Mimo upływu kilku miesięcy nie ogłoszono konkursu na wolne stanowisko zastępcy dyrektora, co stwarza pole do domysłów, że faktyczne obowiązki zastępcy pełni nadal Radny Pruszczyk, nie zmieniono nawet fizycznego miejsca wykonywania pracy, który pełni swoje zadania w dawnym pokoju zastępcy dyrektora. W ocenie kontrolującego wszelkie czynności prawne wykonano jedynie dla pozoru zmiany stanowiska a w rzeczywistości Grzegorz Pruszczyk nadal jest osobą pełniącą funkcje o charakterze kierowniczym, czego śladów nawet nie starano się ukryć jak chociażby przez powołanie lub ogłoszenie konkursu na nowego zastępcę dyrektora.

² Regulamin wynagradzania pracowników DPS w Górze Kalwarii wprowadzony Zarządzeniem nr 15/09 z dnia 15 czerwca 2009 r.



W świetle zebranych dowodów oraz po analizie dokumentów w ocenie kontrolującego doszło do obejście prawa polegającym na takim ukształtowaniu treści czynności prawnej (zmiana stanowiska zatrudnia), że z formalnego punktu widzenia nie sprzeciwia się ono przepisom prawa, ale w rzeczywistości zmierzało do osiągnięcia celów zakazanych przez prawo. Inaczej mówiąc, strony w szeregu podejmowanych czynności prawnych tak ukształtowały stosunek prawny, aby osiągnąć cel, który przez prawo jest zabroniony.

W związku z powyższymi ustaleniami zalecam zamówienie opinii prawnej przedstawionej przez niezależną, zewnętrzną kancelarię prawną.

Członek zespołu kontrolnego
Komisji Rewizyjnej Rady
Powiatu Piaseczyńskiego

Krzysztof L. Kasprzycki

