



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw
Socjalnych i Zdrowia**

Warszawa, dnia kwietnia 2010r.

**Pan
Zbigniew Pusz
Dyrektor
Krajowego Biura
Funduszu Gwarantowanych
Świadczeń Pracowniczych**

KPZ-4100-02-02/2010
P/09/097

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia przeprowadziła w Krajowym Biurze Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych kontrolę w zakresie wykonania planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 13 kwietnia 2009 r., stosownie do art. 60 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, przekazuję Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie planu finansowego Funduszu za rok 2009. Stwierdzone uchybienie miało charakter formalny i nie wpłynęło na wykonanie planu finansowego. Polegało ono na dokonaniu wypłaty kwoty 345,6 tys. zł na świadczenia realizowane w oparciu o przepisy ustawy z dnia 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców², przed faktycznym otrzymaniem z Funduszu Pracy środków finansowych przeznaczonych na ten cel.

¹ J.t. Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.

² Dz. U. Nr 125, poz. 1035

1. Stan Funduszu na początek roku 2009 wyniósł 3.452.128 tys. zł, tj. o 3,2 % więcej niż zaplanowano w ustawie budżetowej. Na stan ten złożyły się głównie: papiery wartościowe skarbu państwa i środki pieniężne w łącznej kwocie 1.671.087 tys. zł, należności w kwocie 1.780.315 tys. zł oraz zobowiązania –18.341 tys. zł.

Na koniec 2009 r. stan Funduszu wyniósł 4.126.111 tys. zł, tj. o 19,5 % więcej niż na początku roku i był wyższy o 16,4 % w stosunku do ustawy budżetowej. Na stan ten złożyły się przede wszystkim: papiery wartościowe skarbu państwa w kwocie 1.113.231 tys. zł (o 59,0 % wyższe od planu), środki pieniężne w kwocie 1.208.092 tys. zł (o 0,4 % wyższe od planu), udziały Funduszu w spółkach prawa handlowego w kwocie 6.089 tys. zł (o 24,5 % niższe od planu i od wartości tych udziałów na początku roku), należności w kwocie 1.806.253 tys. zł (o 10,7 % wyższe od planu) i zobowiązania w kwocie – 18.271 tys. zł (o 22,1 % wyższe od planu).

Niższe o 24,5 % niż planowano udziały Funduszu w spółkach prawa handlowego spowodowane zostało zmniejszeniem, uchwałą nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Huty Stalowa Wola S.A., wartości akcji z 10 zł do 4,70 zł.

Zobowiązania Funduszu w kwocie – 18.271 tys. zł, spowodowane były głównie wysokimi kosztami zastępstwa procesowego oraz kosztami sądowymi i egzekucyjnymi, stanowiącymi 88,7 % ogółu zobowiązań na koniec roku.

Środki finansowe Funduszu w postaci papierów wartościowych i lokat wynosiły na koniec 2009 r. 2.321.323 tys. zł i były wyższe od stanu na początku roku o 650.236 tys. zł, tj. o 38,9 %.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sytuację finansową Funduszu na koniec 2009 r.

2. Przychody Funduszu w 2009 r. wyniosły 1.476.726 tys. zł i w stosunku do planu były wyższe o 1.059.750 tys. zł, tj. o 254,2 %. Ponad trzykrotnie wyższe od planu przychody Funduszu spowodowane były głównie przekazaniem środków finansowych z Funduszu Pracy na realizację przepisów ustawy z dnia 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców³ w kwocie 960.000 tys. zł. Przychody te stanowiły 65,0 % ogółu przychodów Funduszu. Z uwagi na datę uchwalenia ww. ustawy przychody te nie były ujęte w planie finansowym FGŚP na 2009 r.

Składka od pracodawców zaplanowana w kwocie 260.716 tys. zł została zrealizowana w wysokości 358.251 tys. zł, tj. o 37,4 % więcej od planu i stanowiła 24,3 % ogółu przychodów Funduszu.

³ a ustawa weszła w życie dnia 22 sierpnia 2009 r.

Pozostałe przychody wynosiły 1.118.475 tys. zł (w tym 960.000 tys. zł przekazanych z Funduszu Pracy) i w stosunku do planu były wyższe o 615,8 %. Pozostałe przychody stanowiły 75,7 % ogółu przychodów Funduszu.

Przychody z tytułu odsetek bankowych w kwocie 77.994 tys. zł oraz z tytułu pozostałych odsetek w kwocie 77.529 tys. zł stanowiły odpowiednio 107,4 % i 95,5 % planu.

Pozostałe przychody z innych tytułów, zaplanowane w wysokości 2.364 tys. zł, zrealizowane zostały w kwocie 962.881 tys. zł, co stanowiło 40.731 % planu. Po uwzględnieniu ww. nieplanowanych przychodów z Funduszu Pracy, przychody te zostały zrealizowane w kwocie 2.881 tys. zł, tj. 121,9 % planu.

Zwroty z tytułu uprzednio wypłaconych świadczeń pracowniczych (windykacji), pomniejszające należności Funduszu, zaplanowane w załączniku do planu finansowego FGŚP w wysokości 63.220 tys. zł, zostały zrealizowane w kwocie 60.438 tys. zł, tj. w 95,6 %. W stosunku do roku 2008 zwroty te były niższe o 33,4 % (w 2008 r. uzyskano zwroty w kwocie 90.725 tys. zł). Wielkość zwrotów w ostatnich latach ma tendencję spadkową.

Na 9.462 sprawy windykacyjne prowadzone do końca 2009 r., Fundusz zgłosił syndykom 576 spraw o umieszczenie należności FGŚP na listach wierzytelności oraz skierował 1.989 wniosków egzekucyjnych do komorników. W 2009 r. Biura Terenowe FGŚP wystąpiły do 235 dłużników z wezwaniami do zapłaty.

3. Wydatki Funduszu, ustalone w ustawie budżetowej w wysokości 219.306 tys. zł, zrealizowane zostały w kwocie 802.743 tys. zł, tj. 366,0 % planu. W porównaniu do 2008 r. wydatki były wyższe o 648.960 tys. zł, tj. o 422,0 %.

Ponad 3,5-krotnie wyższe od planowanego wykonanie wydatków Funduszu spowodowane było głównie wypłatą w I półroczu 2009 r. kwoty 588.069 tys. zł dla pracowników stoczni Stocznia Gdynia S.A. i Stocznia Szczecińska Nowa sp. z o.o., w ramach świadczeń realizowanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o postępowaniu kompensacyjnym w podmiotach o szczególnym znaczeniu dla polskiego przemysłu stoczniowego⁴. Kwota ta stanowiła 73,3 % ogółu wydatków ze środków Funduszu w 2009 r. Z uwagi na datę uchwalenia ww. ustawy wydatki te nie były ujęte w planie finansowym FGŚP na 2009 r.

W ramach jednorazowych odszkodowań dla pracowników ww. stoczni objętych programem dobrowolnych odejść wypłacono łącznie kwotę 375.041 tys. zł dla 9.042 osób (średnio 41.478 zł na osobę). W ramach wynagrodzenia należnego pracownikom stoczni od

⁴ Dz. U. Nr 233, poz. 1569,

dnia 1 grudnia 2008 r., do dnia rozwiązania stosunku pracy ze stoczną lub jego wygaśnięcia, wypłacono łącznie kwotę 213.028 tys. zł dla 9.072 osób (średnio 23.482 zł).

Wydatki na świadczenia pracownicze ww. stoczni mieszczą się w transferach na rzecz ludności nie stanowiących należności Funduszu i nie podlegają zwrotowi.

Na dzień 2 stycznia 2009 r. Fundusz dysponował środkami w kwocie 1.670.329 tys. zł, a na dzień zakończenia wypłat dla stoczniowców, tj. 29 maja 2009 r., stan środków wynosił 1.220.254 tys. zł. Pomimo nieplanowanych wypłat dla stoczniowców Fundusz nie utracił płynności finansowej.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację wypłat świadczeń dla pracowników stoczni.

Dominującą pozycją w strukturze wydatków były transfery na rzecz ludności (nie będące należnościami Funduszu) w kwocie 589.018 tys. zł, tj. 73,4 % ogółu wydatków, z czego 99,8% stanowiły wydatki dla stoczniowców. Plan transferów na rzecz ludności w kwocie 5.000 tys. zł, w związku z nieplanowanymi wypłatami dla stoczniowców, został wykonany w 11.780 %.

Pozostałą kwotę w wysokości 949 tys. zł wydatkowano na świadczenia dla pracowników wypłacanych na podstawie przepisów ustawy o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców – 936 tys. zł oraz 13 tys. zł na wypłaty świadczeń nie stanowiących należności, zrealizowane na podstawie przepisów art. 17 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie świadczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy⁵ - tzw. międzynarodowymi postępowaniami upadłościowymi - w przypadku których wypłata świadczeń nie powoduje przejścia roszczenia na Fundusz (wypłat świadczeń nie stanowiących należności).

Z przeznaczonej kwoty 960.000 tys. zł na realizację przepisów ustawy o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców, Fundusz w 2009 r. wypłacił świadczenia dla 2.696 pracowników w łącznej kwocie 936 tys. zł (średnio 347 zł na osobę). Wydatkowanie kwoty 936 tys. zł stanowi zaledwie 0,98 % środków przeznaczonych na realizację zadań określonych ww. ustawie.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na nieproporcjonalnie niskie, w stosunku do otrzymanej kwoty - dotychczasowe wykorzystanie środków na realizację ustawy o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców.

Z wydatkowanej kwoty 936 tys. zł - 614 tys. zł wypłacono 2.153 pracownikom (średnio 285 zł) na częściowe zaspokojenie wynagrodzeń pracowniczych za czas przestoju

⁵ Dz. U. z 2006 r. Nr 158, poz. 1121 ze zm.

ekonomicznego, a 191 tys. zł - 543 pracownikom (średnio 351 zł) z tytułu częściowego zrekompensowania obniżenia wymiaru czasu pracy. Pozostała kwota w wysokości 131 tys. zł została wypłacona dla 2.696 osób (średnio po 49 zł) z tytułu składki na ubezpieczenie społeczne pracowników należnych od pracodawcy.

Do końca 2009 r., na podstawie ww. ustawy, wpłynęło łącznie do Biur Terenowych FGŚP 9.230 wniosków o wypłatę świadczeń, na kwotę 17.131,2 tys. zł.

Ponadto 2 pracodawców złożyło wnioski o ustalenie nowych warunków spłaty należności Funduszu na kwotę 1.116,1 tys. zł.

Część z wypłaconej w 2009 r. kwoty na realizację ww. ustawy w wysokości 345,6 tys. zł została wypłacona w listopadzie 2009 r., tj. przed przekazaniem w dniu 1 grudnia 2009 r. środków przeznaczonych na ten cel z Funduszu Pracy na konto FGŚP. Wcześniejsze uruchomienie ww. wypłat - przed otrzymaniem dodatkowych środków finansowych przewidzianych na ich wypłatę⁶ - nie miało wpływu na stan finansów Funduszu.

Wydatki bieżące w kwocie 212.911 tys. zł stanowiły 26,6 % ogółu wydatków w 2009r., z czego umorzenia ustawowe w kwocie 184.987 tys. zł stanowiły 86,9 % tych wydatków.

Realizacja poszczególnych rodzajów wydatków ujętych w planie finansowym FGŚP w 2009 r. została wykonana poniżej 100 % planu, z wyjątkiem kosztów poboru składki – 136,7 % planu, na co złożyły się wyższe o 37,4 % od planu wpływy z tytułu składki od pracodawców.

W ramach wydatków bieżących na wynagrodzenia (bez pochodnych) wydatkowano 14.091 tys. zł, tj. 98,8 % planu i 104,2 % wykonania 2008 r. W 2009 r. przeciętne zatrudnienie (w przeliczeniu na pełne etaty) w strukturach organizacyjnych FGŚP wynosiło 285 osób. W porównaniu do 2008 r. zatrudnienie było niższe o 6 osób, tj. o 2,0 %, a w stosunku do planowanego limitu było niższe o 5 osób.

Na zakupy inwestycyjne wydatkowano 814 tys. zł, tj. 3,9 % ogółu wydatków i 81,4 % planu.

Wydatki administracyjne Krajowego Biura i Biur Terenowych wynosiły w 2009 r. 24.167 tys. zł i w stosunku do planu były niższe o 2.854 tys. zł, tj. o 10 %, a w stosunku do wydatków w 2008 r. były wyższe o 7 %. Na wydatki administracyjne ogółem złożyły się koszty administracyjne utrzymania Biur Funduszu oraz kary i odszkodowania na rzecz osób fizycznych i prawnych w łącznej kwocie 7.779 tys. zł oraz koszty wynagrodzenia (wraz z

⁶ Art. 21 a ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy stanowi iż ze środków Funduszu mogą być wypłacane także inne świadczenia na zasadach określonych w odrębnych ustawach, o ile Fundusz otrzyma dodatkowe środki finansowe przewidziane na ich wypłatę.

pochodnymi) w kwocie 16.388 tys. zł. Wydatki administracyjne stanowiły 3,0 % wydatków Funduszu ogółem i 11,4 % wydatków bieżących (własnych).

4. Transfery na rzecz ludności mieszczące się w należnościach Funduszu, zaplanowane w załączniku do planu finansowego FGŚP na 2009 r. w wysokości 87.200 tys. zł, zrealizowano w kwocie 190.316 tys. zł, tj. w 218,3 %. Wydatki te w porównaniu do roku 2008 były wyższe o 94.891 tys. zł, tj. o 99,4 %.

W 2009 r. o otrzymanie świadczeń z Funduszu ubiegało się łącznie 40.048 osób, z czego świadczenia otrzymały 35.674 osoby, tj. 89,1 % ubiegających się. Wysokość świadczenia przypadająca średnio na 1 osobę w 2009 r. wynosiła 5.335 zł, tj. o 13,6 % więcej niż w roku 2008.

5. Przegląd analityczny ksiąg rachunkowych oraz wybranej losowo próby zapisów księgowych nie wykazał uchybień bądź nieprawidłowości. Ujawnione w poprzedniej kontroli wykonania planu finansowego FGŚP uchybienia w prowadzeniu dokumentów i zapisów księgowych zostały wyeliminowane. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia prowadzenie ksiąg rachunkowych w Krajowym Biurze FGŚP.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, ma Pan Dyrektor prawo zgłosić do Dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia umotywowane zastrzeżenia w sprawie ocen, uwag zawartych w tym wystąpieniu.

W razie złożenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały komisji odwoławczej NIK.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Dyrektora w terminie 14 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania przekazanych uwag.