

Problem z ustaleniem wynagrodzenia w spółkach Skarbu Państwa

Ustalenie wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska w podmiotach publicznych, w oparciu o rozporządzenia zawarte w tzw. ustawie kominowej, wciąż nastrocza wiele problemów. Nie pomaga też różnica w stanowiskach Ministerstwa Skarbu Państwa oraz Najwyższej Izby Kontroli. Warto mieć na uwadze, że ustalenie maksymalnej stawki wynagrodzenia na zbyt wysokim poziomie może skutkować obowiązkiem zwrotu wszystkich nadpłaconych świadczeń.

Ustawa o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (dalej: „ustawa kominowa”), pomimo długiego obowiązywania w obrocie prawnym, nadal nastrocza wiele trudności. Na podstawie powyższej ustawy corocznie ustala się maksymalne miesięczne wynagrodzenie osób zajmujących kierownicze stanowiska w podmiotach publicznych. Zgodnie z normą ogólną maksymalne wynagrodzenie powinno zmieniać się w zależności od wzrostu tzw. kwoty bazowej, która stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku, ogłoszone przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Maksymalne wynagrodzenie wyrażone jest w ustawie w krotności kwoty bazowej, w różnych współczynnikach dla poszczególnych stanowisk.

Trudności w stosowaniu ustawy kominowej wiążą się z wprowadzonym w art. 29a-29f zamrożeniem płac, które polega na przyjęciu do wyliczeń konkretnie wskazanej kwoty bazowej. Wprawdzie zamrożenie płac miało miejsce już w 2002 r., ale nadal przepisy nie są stosowane jednolicie, co wynika z tego, że w poszczególnych latach ustawodawca nadał im różne brzmienie. W praktyce pojawiają się wątpliwości, czy zamrożenie płac dotyczy jedynie maksymalnego wynagrodzenia, które obejmuje iloczyn najwyższej krotności wskazanej dla danego stanowiska i określonej kwoty bazowej – w takim przypadku, osoby których umowy przewidują niższe wynagrodzenie (np. ze względu na przyjęcie mniejszej krotności kwoty bazowej albo wskazanie wynagrodzenia kwotowo) mogą żądać jego podwyższenia, poprzez przemnożenie aktualnej kwoty bazowej, ustalonej zgodnie z treścią art. 8, do wysokości maksymalnego wynagrodzenia. Wówczas może mieć miejsce sytuacja w jakiej osoba, której umowa przewiduje maksymalną wielokrotność kwoty bazowej, otrzyma takie samo wynagrodzenie jak osoba posiadająca mniejszą krotność, ale do której zastosuje się wskaźnik ustalony na podstawie art. 8, nie wyższe jednak niż maksymalne wynagrodzenie ustalone na podstawie konkretnie wskazanej w art. 29a-29f kwoty bazowej (np. z roku 2009).

Uzasadnieniem dla przyjęcia prawidłowości takiej wykładni jest porównanie treści poszczególnych norm zawartych w art. 29a-29f. Ustawodawca w art. 29a i 29b dodał bowiem ustęp 2, w którym ustalił, że odpowiednio w 2002 i 2011 roku indywidualne wynagrodzenie miesięczne osób wymienionych w art. 2 będzie przysługiwać w wysokości ustalonej w 2001 i 2010 r. Oznacza to, że w wyżej wymienionych latach zostały wprost zamrożone wynagrodzenia indywidualne, co skutkowało niedopuszczalnością zwiększenia wynagrodzenia, nawet jeżeli były niższe niż maksymalne. Brak analogicznego zapisu w innych przepisach, spowodował, że zaczęła dominować wykładnia, że zamrożenie dotyczy tylko wynagrodzenia maksymalnego i jest dopuszczalne podwyższanie wynagrodzeń indywidualnych w oparciu o aktualną kwotę bazową.

Przeciwnie stanowisko w niektórych wystąpieniach pokontrolnych zaprezentowała NIK, wskazując, że wynagrodzenia na podstawie ustawy kominowej zawsze ustala się w wielokrotności zamrożonej kwoty bazowej, a w przypadku wynagrodzenia umownego wyrażonego kwotowo, nie może ono przekraczać

maksymalnego wynagrodzenia wyliczonego zgodnie z postanowieniami art. 8, w zw. z art. 29a-29f ustawy. Zgodnie z powyższą interpretacją nie jest właściwe zwiększanie wynagrodzenia w oparciu o ubiegłoroczną kwotę bazową.

Obecnie każdy z publicznych pracodawców musi samodzielnie rozstrzygnąć, w jaki sposób będzie ustalać właściwe wynagrodzenie osób podlegających ustawie kominowej. Przykładowo Ministerstwo Skarbu Państwa w odniesieniu do podległych mu spółek uznaje za prawidłowe zwiększanie wynagrodzeń w oparciu o ubiegłoroczną kwotę bazową, nie więcej niż do kwoty wynagrodzenia maksymalnego.

Problem z odmienną wykładnią przepisów ustawy kominowej jest o tyle istotny, że konsekwencją przyznania osobom podlegającym ustawie, wynagrodzeń wyższych niż maksymalne, jest obowiązek ich zwrotu. Zgodnie z treścią art. 13 ustawy, postanowienia umów o pracę oraz innych aktów, stanowiących podstawę nawiązania stosunku pracy albo umów cywilnoprawnych, ustalające wynagrodzenie miesięczne, nagrodę roczną, odprawę oraz wartość świadczeń dodatkowych, w wysokości wyższej niż maksymalna dopuszczona ustawą, są nieważne z mocy prawa w odniesieniu do tej części, która przewyższa kwotę maksymalną określoną w ustawie.