



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Krzysztof Kwiatkowski

KPS.410.001.02.2019  
P/19/001



# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/19/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2018 r. w części 31 – Praca oraz wykonanie w 2018 r. planów finansowych Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Elżbieta Rafalska, Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dowód: akta kontroli str. 11)
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
<i>Kontrolerzy</i>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Sonia Kubica, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KPS/13/2019 z dnia 3 stycznia 2019 r.</li><li>2. Jadwiga Raczyńska, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KPS/14/2019 z dnia 3 stycznia 2019 r.</li><li>3. Konrad Kostępski, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KPS/12/2019 z dnia 3 stycznia 2019 r.</li><li>4. Piotr Narek, starszy inspektor kp., upoważnienie do kontroli nr KPS/11/2019 z dnia 3 stycznia 2019 r.</li><li>5. Marek Ryszard Przystolik, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KPS/10/2019 z dnia 3 stycznia 2019 r.</li></ol> (dowód: akta kontroli str. 1-10)

## II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2018, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 31 – Praca oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2018 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ustawy o finansach publicznych<sup>2</sup> (dalej ufp), w tym:
  - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
  - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 31 – Praca.

<sup>1</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 489.

<sup>2</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

Ponadto, przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków;
- kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 31 – Praca w trakcie roku budżetowego;
- kontroli prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych;
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad;
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 31 – Praca limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia;
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych;
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia;
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówień publicznych;
- kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym;
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań;
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowe w ramach części 31 – Praca.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części V – Wyniki kontroli.

### **III. Charakterystyka kontrolowanej części**

W ramach części 31 finansowano zadania z zakresu: zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu; stosunków i warunków pracy; wynagrodzeń i świadczeń pracowniczych; zbiorowych stosunków pracy i sporów zbiorowych; związków zawodowych i organizacji pracodawców. Wykonywanie tych zadań podlegało rygorom ufp, ustawy o rachunkowości<sup>3</sup> i ustawy – Prawo zamówień publicznych (dalej PZP)<sup>4</sup>.

Dysponentem części 31 jest Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, który ustanowił<sup>5</sup> dysponentem II stopnia Komendanta Głównego OHP, a dysponentami III stopnia:

- Dyrektora Generalnego Ministerstwa,
- dyrektora Głównej Biblioteki Pracy i Zabezpieczenia Społecznego,
- dyrektora Zakładu Wydawniczo-Poligraficznego Ministerstwa,
- dyrektora Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” im. Andrzeja Bączkowskiego.

Minister ustanowił także dysponentami III stopnia kierowników jednostek podległych Komendantowi Głównemu OHP. Organizację MRPiPS określał statut<sup>6</sup> oraz regulamin organizacyjny<sup>7</sup>.

W ustawie budżetowej na 2018 r. z dnia 11 stycznia 2018 r.<sup>8</sup> zaplanowano w części 31 dochody w wysokości 51.366 tys. zł, a zrealizowano w wysokości 41.374 tys. zł

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.

<sup>5</sup> Decyzja Nr 3 Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2015 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa w części 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenie społeczne i 63 – Rodzina (Dz. Urz. MRPiPS z 2015 r. poz. 48, ze zm.).

<sup>6</sup> M.P. poz. 1079, ze zm.

<sup>7</sup> Zarządzenie nr 24 Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 24 sierpnia 2017 r.

<sup>8</sup> Dz. U. poz. 2134 ze zm.

(80,5% kwoty planowanej), z czego 4.730 tys. zł stanowiły dochody uzyskane przez MRPiPS, czyli jednostkę objętą kontrolą.

Wydatki zaplanowano w kwocie 395.327 tys. zł, a zrealizowano w kwocie 380.938 tys. zł, tj. 96,4% kwoty ujętej w ustawie budżetowej i 96,7% w planie po zmianach (394.053 tys. zł). Wydatki jednostki kontrolowanej wyniosły 94.671 tys. zł.

W budżecie środków europejskich plan po zmianach stanowił kwotę 1.303.320 tys. zł, natomiast zrealizowane wydatki wyniosły 1.296.428 tys. zł (99,5% planu), z czego kwotę w wysokości 654 tys. zł wydatkowano w ramach jednostki kontrolowanej.

Wydatki budżetu państwa w części 31 stanowiły 0,1% wydatków budżetu państwa (390,5 mld zł) i 1,9% wydatków budżetu środków europejskich (66,9 mld zł).

#### **IV. Ocena**

##### **Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>9</sup> wykonanie budżetu państwa w 2018 w części 31 – Praca.**

W toku opisanych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

W wyniku kontroli 10,7% zrealizowanych w części 31 wydatków budżetu państwa i 1,6% budżetu środków europejskich stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

W rezultacie wydatkowania środków ujętych w planie wydatków dysponenta części 31 oraz planie wydatków w układzie zadaniowym na 2018 r. zrealizowano cele prowadzonej działalności. Dysponent, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu.

NIK zwraca uwagę na fakt, że cele certyfikacji i kontraktacji Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 (dalej PO WER) w 2018 r. zostały zrealizowane na poziomie 68,2% (plan certyfikacji 247.200 tys. zł, wykonanie 168.700 tys. zł) i 73,8% (plan kontraktacji 350.000 tys. zł, wykonanie 258.200 tys. zł). Natomiast wykonanie celu pośredniego w zakresie zasady n+3 [alokacja PO WER podzielona jest na 7 rocznych zobowiązań (2014-2020), które należy wykorzystać (certyfikować do KE) do 31 grudnia trzeciego roku budżetowego następującego po roku, w którym zostało podjęte zobowiązanie] wyniosło 164% celu, a poziom wydatkowania środków europejskich przez instytucję pośredniczącą (dalej IP) wzrósł na przestrzeni lat 2015-2018<sup>10</sup>, co Izba ocenia pozytywnie.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania za 2018 r. sporządzane przez dysponenta części 31 oraz sprawozdania jednostkowe dysponenta III stopnia w tej części.

#### **V. Wyniki kontroli**

##### **1. Dochody budżetowe**

Opis stanu  
faktycznego

Zrealizowane dochody dla części 31 – Praca wyniosły 41.374 tys. zł i były niższe o 19,5% od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2018 (51.366 tys. zł, co stanowiło 80,5% wykonania planu na 2018 r.). Niższe wykonanie dochodów wynikało

<sup>9</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

<sup>10</sup> 79 mln zł w 2015 r., 70,8 mln zł w 2016 r., 130,2 mln zł w 2017 r. oraz 149,8 mln zł w 2018 r. – dotyczy cz. 31 i 44.

głównie z mniejszego zapotrzebowania na wyroby i usługi realizowane przez OHP. Na kwotę dochodów złożyły się m.in.:

- sprzedaż przez OHP towarów i usług – 21.999 tys. zł,
- pozostałe dochody osiągane przez OHP (m.in. środki uzyskane z tytułu refundacji wynagrodzeń pracowników młodocianych z Funduszu Pracy oraz z tytułu dofinansowania kosztów kształcenia i nauki zawodu pracowników młodocianych pozyskane z gmin) – 11.506 tys. zł,
- najem i dzierżawa przez OHP składników majątkowych – 1.769 tys. zł,
- zwroty dotacji i odsetek od dotacji – 578 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 94-100, 794-808, 836-839, 950-952, 1297-1390, 1593-1594, 2290-2297)

Na koniec 2018 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 31 Praca wystąpiły należności w kwocie 2.933,2 tys. zł i w porównaniu do 2017 r. były niższe o 43 tys. zł (1,4%), dotyczyły one:

- należności od beneficjentów z tytułu niewywiązywania się z warunków umowy o dofinansowanie realizacji projektu, w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006 oraz Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 (1.540,5 tys. zł);
- usług świadczonych na rzecz kontrahentów zewnętrznych oraz sprzedaży wyrobów wytwarzanych w ramach usług świadczonych przez OHP oraz usług świadczonych przez Ośrodki Szkolenia Zawodowego (852,1 tys. zł);
- kar umownych, naliczonych odsetek od tych kar, zwrotów nieprawidłowo wykorzystanych dotacji (540,6 tys. zł).

Zaległości netto, według stanu na 31 grudnia 2018 r., wyniosły 1.613 tys. zł (w tym m.in.: 997 tys. zł z tytułu należności od beneficjentów z tytułu niewywiązywania się z warunków umowy o dofinansowanie realizacji projektu oraz 513 tys. zł z tytułu nieopłacania usług) i były wyższe o 152 tys. zł, tj. o 10,4% od zaległości na koniec 2017 r. (1.461 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 794-808, 836-839, 878-913, 950-952, 1380-1389)

## 2. Wydatki

### 2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu  
faktycznego

2.1.1.1. Wydatki budżetu państwa w części 31 zostały zrealizowane w kwocie 380.938 tys. zł, co stanowiło 96,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2017 r. wydatki były większe o 5.765 tys. zł, tj. o 1,5%. Wydatki Ministerstwa (urzędu obsługującego Ministra) zostały zrealizowane w wysokości 94.671 tys. zł, co stanowiło 94,3% planu po zmianach (100.431 tys. zł). W porównaniu do 2017 r. wydatki były mniejsze o 9.898 tys. zł, tj. o 9,5%.

W części 31 wydatki przeznaczono na:

- świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 2.475 tys. zł (98,7% planu po zmianach) i były one mniejsze od wydatków w 2017 r. o 240 tys. zł, tj. o 8,8%;
- wydatki bieżące jednostek budżetowych w kwocie 333.815 tys. zł (98,9% planu po zmianach) i były one mniejsze od wydatków w 2017 r. o 2.254 tys. zł, tj. o 0,7%;
- wydatki majątkowe w kwocie 7.074 tys. zł (98,7% planu po zmianach) i były one mniejsze od wydatków w 2017 r. o 9.215 tys. zł, tj. o 56,6%<sup>11</sup>;

<sup>11</sup> Różnica w poziomie wydatków majątkowych pomiędzy latami 2017 i 2018, spowodowana była głównie zakupem w 2017 r. nieruchomości położonej w Warszawie przy ulicy Brackiej 4 za kwotę 10.599 tys. zł.

- wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE w kwocie 37.574 tys. zł<sup>12</sup> (80,4% planu po zmianach) i były większe od wydatków w 2017 r. o 17.474 tys. zł, tj. o 86,9%.

Wydatki Ministerstwa (dysponenta III stopnia) kształtowały się następująco:

- wydatki bieżące – 82.500 tys. zł<sup>13</sup>;
- wydatki majątkowe – 2.243 tys. zł;
- współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 9.704 tys. zł;
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 224 tys. zł<sup>14</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 953-974, 1300-1358, 2280-2289, 2295-2296, 2301-2302)

Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS<sup>15</sup>). Badaniem objęto 57 dowody księgowe na kwotę 36.691,9 tys. zł, w tym cztery dowody dotyczące wydatków majątkowych na kwotę 1.827,3 tys. zł. Dodatkowo sześć dowodów na kwotę 226,9 tys. zł zostało dobranych celowo. Łącznie zbadano 39% wydatków MRPiPS (94.671 tys. zł).

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki ponoszono zgodnie z planem wydatków oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 704-706, 1582-1588, 2473-2512, 2677-2679, 2277-2278)

**2.1.1.2.** W 2018 r. w wyniku 26 przeprowadzonych postępowań o zamówienie publiczne, zawarto 31 umów o łącznej wartości 51.920,1 tys. zł (wartość zawartych umów w ramach części: 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenia i 63 - Rodzina). Na realizację tych umów w 2018 r. wydatkowano kwotę 10.321,6 tys. zł, w tym z części 31 sfinansowano lub współfinansowano osiem umów na kwotę 2.500,5 tys. zł, tj. 24,2% ogółu wydatkowanej kwoty.

W 2018 r. z wyłączeniem procedur określonych w PZP zawarto dziewięć umów: siedem umów ramowych o wartości 654,3 tys. zł na realizację, których z części 31 sfinansowano kwotę 465,1 tys. zł, tj. 69% ogółu wydatkowanej kwoty.

W 2018 r. Ministerstwo zawarło 334 umowy o wartości jednostkowej do 30 tys. euro. Łączna wartość tych umów wyniosła 5.808,9 tys. zł, wykonanie 5.065,3 tys. zł, a z części 31 sfinansowano 229 umów na łączną kwotę 2.269,7 tys. zł, tj. 44,8% łącznej kwoty wykonania umów.

(dowód: akta kontroli str. 1928-2029, 6025-6032)

Pod kątem prawidłowości stosowania procedur określonych w ustawie PZP zbadano dokumentację związaną z 23 postępowaniami oraz 49 dokumentami księgowymi, na podstawie których wydatkowano z części 31 – Praca kwotę w wysokości 36.746,2 tys. zł brutto [z tego wydatkowano: 34.018,9 tys. zł (92,6% całości zbadanej kwoty) z wyłączeniem zastosowania PZP; 1.978,6 tys. zł (5,4%) w związku z przeprowadzonymi przetargami nieograniczonymi; 221,6 tys. zł (0,6%) umowy ramowe; 141,1 tys. zł (0,4%) postępowania z wolnej ręki; 127,9 tys. zł (0,3%) postępowania na usługi społeczne oraz 258,1 tys. zł (0,7%) w postępowaniach o wartości poniżej 30 tys. euro], tj. 99,5% ogółu badanej kwoty (36.918,8 tys. zł). W efekcie przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano

<sup>12</sup> Na wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE składały się: dotacje celowe w kwocie 21.313 tys. zł; wydatki świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 1.322 tys. zł; wydatki bieżące w kwocie 13.114 tys. zł oraz wydatki majątkowe w wysokości 1.825 tys. zł.

<sup>13</sup> W tym głównie: wynagrodzenia i pochodne – 38.490 tys. zł; realizacja Programu Wieloletniego pn. „Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy – IV etap” – 21.000 tys. zł oraz składki do organizacji międzynarodowych – 11.466 tys. zł.

<sup>14</sup> W tym głównie: ryczałty dla członków Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Pracy, Prezydium Komisji i jej Zespołów – 188 tys. zł

<sup>15</sup> Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

zgodnie z planem wydatków na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. W badanej próbie, pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania PZP, nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 1832-1878)

W wyniku analizy dwóch postępowań o udzielenie zamówień publicznych, tj. postępowania przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego<sup>16</sup>, na wykonanie robót budowlanych w zakresie instalacji klimatyzacyjnej na terenie nieruchomości przy ul. Żurawiej 4a w Warszawie oraz wykonywania przeglądów i czynności konserwacyjnych (w 2018 r. wydatek sfinansowano z cz. 31 na kwotę 1.569,1 tys. zł) oraz postępowania w trybie z wolnej ręki<sup>17</sup> udzielono zamówienie na remont pomieszczeń biurowych w budynku D przy ulicy Żurawiej 4a w Warszawie (w 2018 r. wydatek współfinansowano z cz. 31 na kwotę 96,3 tys. zł) – nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy PZP. Zbadano również postępowanie F/10/BA/2018 o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro, dotyczące zakupu samochodu osobowego (w 2018 r. wydatek sfinansowano z cz. 31 na kwotę 113,5 tys. zł) i nie stwierdzono naruszenia przepisów wewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 2030-2279)

**2.1.1.3** Przeciętne zatrudnienie w części 31 w 2018 r., w przeliczeniu na pełne etaty, wyniosło 6.537 osób i było niższe w porównaniu z 2017 r. o 38 osób (0,6%). Wydatki na wynagrodzenia u dysponenta części 31 wyniosły 189.471 tys. zł i były większe w porównaniu z 2017 r. o 4.560 tys. zł (o 2,5%). Limit wydatków na wynagrodzenia, który wynosił 190.743 tys. zł nie został przekroczony. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 2.415 zł i w porównaniu z 2017 r. było wyższe o 71 zł (o 3%).

W 2018 r. przeciętne zatrudnienie w Ministerstwie w części 31 wyniosło 424 osoby i w porównaniu z 2017 r. było wyższe o 8 osób (1,9%). Wydatki na wynagrodzenia w Ministerstwie wyniosły 38.012 tys. zł i nie przekroczyły limitu wynoszącego 38.542 tys. zł. Były one większe od wydatków w 2017 r. o 775 tys. zł (2%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 7.463 zł i w porównaniu z 2017 r. było wyższe o 2 zł (0,02%).

Limit wynagrodzeń bezosobowych wynosił 2.023 tys. zł. W ciągu roku limit zmniejszono o 1.030 tys. zł, do kwoty 993 tys. zł. Wydatki wykonano na poziomie 476 tys. zł, co stanowiło 48% planu po zmianach. Niepełne wykorzystanie limitu wydatków na wynagrodzenia związane było z mniejszą liczbą ekspertów zatrudnionych do oceny wniosków o dofinansowanie projektów skierowanych do oceny w ramach PO WER.

(dowód: akta kontroli str. 1093-1125, 1806-1830)

**2.1.1.4.** W 2018 r. w Ministerstwie zawarto ogółem 274 umowy cywilnoprawne z osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej, z czego 132 umowy finansowano z części 31 – Praca, tj. o 68 umów więcej niż w 2017 r. Łączna wartość umów wyniosła 772 tys. zł, a na ich realizację wydatkowano kwotę 709,2 tys. zł, z tego z części 31 wydatkowano kwotę 264 tys. zł. Wydatki na realizację umów w części 31 były większe w porównaniu do 2017 r. o 89% (91,2 tys. zł).

Spśród 132 zawartych umów 73 umowy, na kwotę 206,2 tys. zł, zlecone były przez Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego i dotyczyły m.in.: sporządzania oceny merytorycznej wniosków o przyznanie środków europejskich; weryfikacji końcowych wniosków o płatności złożonych przez beneficjentów

<sup>16</sup> 26/BA/PN/2018.

<sup>17</sup> 22/BA/WR/2018.

konkursowych. Na ich realizację wydatkowano 163,2 tys. zł. Biuro Ministra zleciło 29 umów na kwotę 58,1 tys. zł, a 31 umów zleciło Biuro Promocji, na sumę 47,2 tys. zł. Dotyczyły one przeniesienia autorskich praw majątkowych do artykułów z przeznaczeniem do publikacji w wydawnictwach Ministerstwa.

Zwiększenie, w stosunku do 2017 r., liczby oraz wydatków na realizację umów cywilnoprawnych zawartych i finansowanych z części 31, było spowodowane m.in. koniecznością zatrudnienia dodatkowych osób w celu intensyfikacji obsługi wydatków PO WER oraz przygotowaniem przez Ministerstwo publikacji wydawniczych.

Ponadto w 2018 r. Ministerstwo zawarło trzy umowy cywilnoprawne, o łącznej wartości 10,5 tys. zł, które były współfinansowane ze wszystkich trzech części budżetowych. Wydatki na ich realizację wyniosły w sumie 10,5 tys. zł, z tego z części 31 – 6,3 tys. zł. Przedmiotem dwóch umów było wykonanie zleconego audytu dotyczącego działalności Biura Kontroli i Audytu (dalej BKA), a jedna umowa dotyczyła wykonania usługi nadzoru radiologicznego.

Badaniem objęto prawidłowość realizacji 19 umów cywilnoprawnych zawartych w 2018 r. na łączną kwotę 36,8 tys. zł, co stanowiło 14% wydatkowanej kwoty na wynagrodzenia bezosobowe. Przedmiotem tych umów było sporządzanie oceny merytorycznej wniosków o przyznanie środków europejskich; weryfikacji końcowych wniosków o płatności złożonych przez beneficjentów konkursowych oraz pisanie artykułów. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że powyższe umowy cywilno-prawne oraz wnioski o ich zawarcie, a także protokoły odbioru przedmiotu umowy zostały sporządzone zgodnie z obowiązującą w Ministerstwie procedurą w tym zakresie, były celowe i gospodarne. Prace zlecone zostały wykonane w terminie i zgodnie z umowami oraz przyjęte bez zastrzeżeń. Wynagrodzenie zostało wypłacone wykonawcom w terminie. Podstawą wypłaty wynagrodzenia były protokoły zdawczo-odbiorcze oraz rachunki wystawione przez wykonawców umów. Ministerstwo nie zawierało umów cywilnoprawnych z pracownikami.

(dowód: akta kontroli str. 411-494, 1572-1608)

**2.1.1.5.** Wydatki majątkowe w części 31 zostały zaplanowane w ustawie budżetowej na 2018 r. w wysokości 7.962 tys. zł. Limit wydatków został zmniejszony o kwotę 792 tys. zł, a wydatki zrealizowano w kwocie 7.074 tys. zł (1,9% wydatków części), tj. 98,7% planu po zmianach (7.170 tys. zł). Wydatki poniesiono m.in.:

- na wykonanie instalacji klimatyzacyjnej (1.586 tys. zł);
- budowę Centrum Szkolenia i Aktywizacji Zawodowej Młodzieży w Białymstoku (3.116 tys. zł);
- termomodernizację warsztatów budowlanych i mechanicznych OHP (564 tys. zł);
- wymianę wyeksploatowanych środków transportu (439 tys. zł).

Z 18 zaplanowanych w ustawie budżetowej zadań w trakcie roku zrezygnowano z czterech na łączną kwotę 2.055 tys. zł, tj.:

- wykonanie termomodernizacji budynku przy ul. Nowogrodzkiej 1/3/5 na kwotę 1.440 tys. zł;
- przebudowy budynków B i C przy ul. Nowogrodzkiej 1/3/5 na kwotę 395 tys. zł;
- zakupu wartości niematerialnych i prawnych na kwotę 20 tys. zł;
- zakupu zintegrowanego systemu informatycznego do zarządzania produkcją drukarni na kwotę 200 tys. zł.

Jedno zadanie o wartości 120 tys. zł zostało przeniesione do wydatków bieżących, tj. zakup sprzętu komputerowego na kwotę 120 tys. zł z powodu zmiany art. 16d ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych<sup>18</sup>,

<sup>18</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 2343.



w zakresie zwiększenia wartości początkowej składnika majątkowego z kwoty 3,5 tys. zł do 10 tys. zł oraz jedno w kwocie 1.000 tys. zł przeniesiono do wydatków na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE (*kompleksowa termomodernizacja internatów Lubelskiej Wojewódzkiej Komendy OHP*). W trakcie roku do planu wprowadzono dziewięć nowych zadań w łącznej kwocie 2.155 tys. zł oraz zwiększono planowane wydatki na pięć zadań o kwotę 345 tys. zł, a zmniejszono wydatki na trzy zaplanowane zadania o kwotę 117 tys. zł. Jedno z zaplanowanych zadań o wartości 13 tys. zł nie zostało zrealizowane (*rozbudowa Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” im. A. Bączkowskiego*).

(dowód: akta kontroli str. 2513-2521)

**2.1.2.** Na podstawie decyzji Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2018 w części 31 plan wydatków został zwiększony środkami pochodzącymi z części 83 budżetu państwa (5 decyzji). Wydatkowane środki z rezerwy celowej wyniosły ogółem 658.068 tys. zł z otrzymanej kwoty 666.145 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto wykorzystanie jednej rezerwy celowej<sup>19</sup>, wydatkowanej przez OHP w pełnej wysokości, tj. w kwocie 188,4 tys. zł (28,6% łącznej kwoty uruchomionej z tytułu rezerw). Efektem rzeczowym uruchomienia tej rezerwy była termomodernizacja budynków należących do OHP. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

Pozostałe środki z rezerw wydatkowano na:

- realizację zadań związanych z poprawą zdrowia i związanej z nim jakości życia ludności oraz zmniejszenie nierówności społecznych w zdrowiu<sup>20</sup> – 384,8 tys. zł (100%);
- dodatki w służbie cywilnej i dodatkowe wynagrodzenie roczne, dla sześciu urzędników służby cywilnej – 73,5 tys. zł (96,9%);
- dodatki w służbie cywilnej, wraz z pochodnymi, dla dwóch urzędników służby cywilnej – 2,1 tys. zł (99,9%);
- realizację projektu „Eurodoradztwo Polska” w ramach Programu Erasmus+ – 9,3 tys. zł (62%).

Niepełne wykorzystanie ostatniej rezerwy wynikało z niezrealizowania dwóch zagranicznych wyjazdów delegacyjnych. Z niewydatkowanych środków w kwocie 5,7 tys. zł zostały zablokowane środki w kwocie 4,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 520-693, 1610-1643)

**2.1.3.** W 2018 r. Minister dokonał sześciu blokad w zakresie wydatkowania środków w części 31 na łączną kwotę 10.606,1 tys. zł, w tym cztery<sup>21</sup> blokady budżetu państwa na kwotę 8.777,5 tys. zł oraz dwie<sup>22</sup> blokady w zakresie budżetu środków europejskich na kwotę 1.828,6 tys. zł. Decyzje o blokadzie wydatków były podejmowane po otrzymaniu informacji o niewykorzystaniu środków w ramach planu

<sup>19</sup> Decyzja Ministra Finansów z dnia 18 października 2018 r., znak: MF/FG2.4143.3.364.2018.MF.4651. Pozycja rezerwy 59, pn. Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

<sup>20</sup> Wynikających z rozporządzenia z dnia 4 sierpnia 2016 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020 (Dz. U. poz. 1492). Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy realizuje wnioski tematyczne w ramach NPZ, które dot. ochrony zdrowia psychicznego w miejscu pracy i promowania zachowania równowagi pomiędzy życiem zawodowym a prywatnym.

<sup>21</sup> Decyzje: 1) BBF.I.3101.2.101.2018.GS z dnia 23 listopada na kwotę 651,6 tys. zł; 2) BBF.I.3101.2.111.2018.MKU z dnia 18 grudnia 2018 r. na kwotę 127 tys. zł; 3) BBF.I.3101.2.110.2018.IJ z dnia 19 grudnia 2018 r. na kwotę 7.057,1 tys. zł; 4) BBF.I.3101.2.115.2018.IJ z dnia 19 grudnia 2018 r. na kwotę 941,7 tys. zł.

<sup>22</sup> Decyzje: 1) BBF.I.3101.2.110.2018.IJ z dnia 19 grudnia 2018 r. na kwotę 32,5 tys. zł – niewykorzystanie środków na dodatki zadaniowe dla członków zespołu projektu pn. Monitoring Pracy i Pobytu w Celach Zarobkowych Cudzoziemców na Terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. 2) BBF.I.3101.2.123.2018.IJ z dnia 28 grudnia 2018 r. na kwotę 1.796,1 tys. zł – niewykorzystanie środków przeznaczonych na refundację wydatków poniesionych przez Fundusz Pracy, z tego kwota 1.742,7 tys. zł w ramach PO Polska Cyfrowa w związku z brakiem informacji o certyfikacji wydatków w 2018 r. oraz 53,4 tys. zł w związku z niższą niż zaplanowano kwotą certyfikacji wydatków uruchomionych w ramach PO WER na lata 2014-2020 decyzją Ministra Finansów z dnia 21 grudnia 2018 r., znak: IP6.972.571.2018.21BE-22.JUN (środki rezerwy celowej poz. 98).

wydatków od dysponentów niższego stopnia lub departamentów merytorycznych odpowiedzialnych za realizację zadań.

(dowód: akta kontroli str. 520-693, 1736-1717)

**2.1.4.** Na koniec 2018 r. zobowiązania w części 31 wyniosły 14.675 tys. zł i w porównaniu z 2017 r. były wyższe o 216 tys. zł, tj. o 1,5%, a u dysponenta III stopnia wyniosły 3.021,8 tys. zł i w porównaniu z 2017 r. były wyższe o 230,4 tys. zł, tj. 8,3%. Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi dla pracowników Ministerstwa oraz podległych i nadzorowanych jednostek w kwocie 14.121,6 tys. zł (w tym dysponent 2.862 tys. zł). Pozostałe zobowiązania w kwocie 553,4 tys. zł (w tym dysponent 159,8 tys. zł) dotyczyły m.in.: zakupu materiałów i wyposażenia, energii oraz usług pozostałych. W 2018 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

W 2018 r. w części 31 zapłacono odsetki w wysokości 8,5 tys. zł, z tytułu prawomocnych wyroków sądowych oraz zobowiązań uregulowanych po terminie.

(dowód: akta kontroli str. 1731-1735)

**2.1.5.** Wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej w części 31 zaplanowano w ustawie budżetowej w wysokości 45.899 tys. zł (w tym dotacje celowe: 27.226 tys. zł). W ciągu roku planowaną kwotę środków na współfinansowanie projektów z udziałem środków europejskich zwiększono do 46.735 tys. zł (w tym dotacje zmniejszono do: 26.446 tys. zł), z której wydatkowano łącznie 37.574 tys. zł (w tym w ramach dotacji: 21.313 tys. zł), co stanowi 80,4 % planu po zmianach. Niewykonanie planu w pełnej wysokości spowodowane było m.in. zmianami harmonogramów płatności dokonywanych przez beneficjentów, przesunięciami realizacji części projektów na rok 2019 oraz zwrotami niewydatkowanych środków z dotacji celowej na współfinansowanie krajowe realizowanych projektów w łącznej kwocie 1,635 mln. zł<sup>23</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 1300-1358, 2280-2283, 2849-2895, 3580-3585, 3605-3610)

Szczegółowe badanie wydatków na współfinansowanie krajowe w łącznej kwocie 3.942 tys. zł wypłaconych jako dotacje celowe w ramach 11 umów realizowanych w 2018 r. wykazało, że wydatki te ponoszono na realizację zadań określonych w umowach o dofinansowanie projektów. Badana próba wydatków stanowiła 18,5% wydatków poniesionych w części 31 na dotacje celowe oraz 10,5 % ogółu środków wydatkowanych na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE.

(dowód: akta kontroli str. 3341-3543)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## **2.2. Wydatki budżetu środków europejskich**

Opis stanu  
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2018 wydatki budżetu środków europejskich w części 31 zaplanowano w wysokości 605.043 tys. zł. Dokonane w trakcie roku zmiany zwiększyły plan wydatków do 1.303.320 tys. zł. Zmiany wynikały głównie z przeniesienia środków z rezerwy celowej w kwocie 696.235 tys. zł, z przeznaczeniem na zwrot wydatków poniesionych z Funduszu Pracy w ramach: PO WER – 560.178 tys. zł i Regionalnych Programów Operacyjnych (dalej RPO) – 136.057 tys. zł oraz z przeniesienia środków w wysokości 2.775 tys. zł z części 44 – Zabezpieczenie społeczne z przeznaczeniem na zwrot wydatków poniesionych z Funduszu Pracy w ramach PO WER. W 2018 r. wydatkowano 1.296.428 tys. zł (tj. 99,5 % planu po zmianach) na realizację Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (424 tys. zł); PO WER (1.013.116 tys. zł) oraz

<sup>23</sup> Środki te nie mogły już zostać wydatkowane z uwagi na kończący się rok budżetowy.

Regionalnych Programów Operacyjnych 2014-2020 (282.888 tys. zł). Dysponent III stopnia wydatkował kwotę w wysokości 654 tys. zł na realizację PO WER, co stanowiło 45,6% planu po zmianach (1.435 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 962-974, 1316-1327, 1350-1358, 1644-1730, 2285-2286, 2299-2300)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu środków europejskich w kwocie ogółem 21.212,4 tys. zł poniesionych na realizację jednego projektu realizowanego przez Ministerstwo oraz 11 projektów realizowanych przez beneficjentów zewnętrznych w ramach PO WER. Badana próba wydatków stanowiła 1,6 % wydatków budżetu środków europejskich części 31 poniesionych w 2018 r.

Badanie wszystkich wydatków, o wartości powyżej 500 zł, u dysponenta III stopnia w łącznej kwocie 686,6 tys. zł (583,9 tys. zł z budżetu środków europejskich, a 102,7 tys. zł ze współfinansowania krajowego), przeznaczonych na realizację przez Ministerstwo projektu *Wsparcie realizacji badań panelowych osób w wieku 50 lat i więcej w międzynarodowym projekcie Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe* (dalej SHARE) wykazało, że wydatki były niezbędne do realizacji projektu, zostały należycie udokumentowane i dokonane w okresie ich kwalifikowalności. Nie stwierdzono opóźnień w dokonywaniu płatności. W 2018 r. zrealizowano wszystkie zadania umożliwiające osiągnięcie poziomu dwóch wskaźników, tj. wskaźnika produktu oraz wskaźnika rezultatu<sup>24</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 2522-2682, 2755-2779)

Szczegółową kontrolą objęto także 11 umów o dofinansowanie projektów w ramach PO WER o wartości 101.841 tys. zł, wybranych spośród 243 projektów, dla których w 2018 r. poniesiono wydatki w cz. 31. W ramach badanych umów w 2018 r. wydatkowano łącznie 24.570,5 tys. zł, z tego 20.628,5 tys. zł z budżetu środków europejskich, a 3.942 tys. zł z budżetu państwa (współfinansowanie krajowe), co stanowiło 24,1% wartości badanych umów (101.840 tys. zł). Badanie wykazało, że skontrolowane wydatki zrealizowano prawidłowo, przeznaczając je na cele lub zadania określone w umowach o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 2683-2754, 2854-2865, 2950-3550, 3685-3711, 3780-3842)

W 2018 r. Ministerstwo – jako IP – ogłosiło 17 konkursów w ramach PO WER o planowanej wartości 203.100 tys. zł (nie licząc konkursów powtórzonych i uzupełniających) i pięć naborów pozakonkursowych o planowanej wartości 86.700 tys. zł. W latach 2015-2018 MRPiPS wydatkowało z budżetu środków europejskich kwotę 429.800 tys. zł, w ramach cz. 31 i 44, a z budżetu państwa 59.400 tys. zł – na dofinansowanie ok. 306 projektów w ramach działań PO WER (23,8% nadzorowanych przez IP środków PO WER). Na uwagę zasługuje fakt, iż nastąpił wzrost wydatkowania środków z blisko 79.000 tys. zł w 2015 r., do 149.800 tys. zł w 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 3565-3575, 3712-3829)

Cel certyfikacji na 2018 r. ustalony przez Instytucję Zarządzającą PO WER (dalej IZ) na kwotę 247.200 tys. zł został zrealizowany w wysokości 168.700 tys. zł, tj. 68,2%, natomiast cel kontraktacji środków UE zaplanowany na 2018 r. przez IZ dla Ministerstwa wynosił niemal 350.000 tys. zł, a jego wykonanie 258.200 tys. zł, co oznacza realizację celu na poziomie 73,8%. W ujęciu kumulatywnym osiągnięto kwotę kontraktacji na poziomie 1.149.300 tys. zł, co stanowi 89,8% wymaganego celu kontraktacji na koniec 2018 roku oraz 55,9% alokacji PO WER wynoszącej 2.056.300 tys. zł. Do przyczyn rozbieżności pomiędzy wartościami planowanymi, a wykonanymi w zakresie certyfikacji należały m.in.:

<sup>24</sup> Zgodnie z aktualnym wnioskiem o dofinansowanie projektu docelowa wartość zarówno dla wskaźnika produktu jak i rezultatu – Liczba opracowanych zestawów rekomendacji dla polityki na rzecz aktywizacji zawodowej i zatrudnienia osób w wieku 50 lat i więcej wynosi 3 szt. Ostateczna wersja pierwszego z nich została przekazana do DAE w dniu 07.11.2018 r.

- składanie przez beneficjentów wniosków o płatność na kwoty niższe niż założone w harmonogramach płatności,
- konieczność korygowania wniosków o płatność,
- powstawanie oszczędności w projektach (w zw. z wydatkowaniem niższych kwot niż planowano, co przekładało się na niższe certyfikowanie).

Natomiast w zakresie kontraktacji m.in.:

- zawieranie umów w późniejszych terminach (w zw. z oczekiwaniem na zgodę IZ na zwiększenie alokacji w Działaniu 1.4 Młodzież solidarna w działaniu),
- wnioskowanie przez beneficjentów o zmniejszenie kwot dofinansowania;
- przedłużanie terminów naborów<sup>25</sup>.

NIK podkreśla, iż zgodnie z danymi IZ, wykonanie celu pośredniego w zakresie zasady n+3 na koniec 2018 r. przez MRPiPS wyniosło 164%. Jednocześnie, zgodnie z szacunkami IZ<sup>26</sup> niepodjęcie działań przez Ministerstwo mających na celu zwiększenie tempa kontraktacji i certyfikacji skutkować może niewykorzystaniem całości środków dostępnych dla IP w ramach PO WER do końca 2023 r.<sup>27</sup>.

Wydatki kwalifikowalne rozliczone w 2018 r. w zatwierdzonych wnioskach o płatność przekazanych do certyfikacji, w trybie konkursowym wyniosły 76.899,9 tys. zł, co stanowiło 15% wartości umów zawartych w latach 2015-2018<sup>28</sup> (razem z wkładem własnym beneficjentów). W trybie pozakonkursowym wydatki kwalifikowalne rozliczone w 2018 r. w zatwierdzonych wnioskach o płatność wyniosły 89.136,6 tys. zł, co stanowiło 13,5 % całkowitej wartości zawartych umów w latach 2015-2018<sup>29</sup> (razem z wkładem własnym beneficjentów).

(dowód: akta kontroli str. 3551-3564, 3578-3684, 3712-3718)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

### 2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu  
faktycznego

W budżecie w układzie zadaniowym w części 31 określono zadania, podzadania i działania w ramach pięciu funkcji:

- 3. *Edukacja, wychowanie i opieka*;
- 11. *Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic*,
- 14. *Rynek pracy*;
- 17. *Kształtowanie rozwoju regionalnego kraju*;
- 22. *Koordinacja działalności oraz obsługa administracyjna i techniczna*.

Na podstawie wybranej losowo (przy użyciu metody monetarnej MUS) i celowo próby wydatków wytypowano cztery podzadania, które poddano szczegółowemu badaniu. Typowanie nastąpiło poprzez zidentyfikowanie podzadań, z których finansowano poszczególne wydatki.

W ramach dwóch zadań: 3.1.W *Oświata i wychowanie* oraz 17.2.W *Koordinacja, zarządzanie i wdrażanie realizacji programów operacyjnych polityki spójności oraz pozostałych programów finansowanych z udziałem niepodlegających zwrotowi środków pomocowych*, badaniu poddano podzadanie:

- 3.1.2.W *Kształcenie ogólne, zawodowe i ustawiczne* – wydatkowano kwotę 204.090 tys. zł, tj. 98,1% planu po zmianach. Dla realizacji celu: *Aktywizacja zawodowa i integracja społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym*

<sup>25</sup> POWR.02.05.00-IP.03-00-015/17 oraz POWR.02.20.00-IP.03-00-001/18.

<sup>26</sup> Pismo Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju znak DZF-V.7620.4.2019.JSt z dnia 07.02.2019 r.

<sup>27</sup> Cel kontraktacji dla IP na 2019 ustalony został na 378.300 tys. zł (o 8,1% wyższy niż na 2018 r.).

<sup>28</sup> 511.623,9 tys. zł.

<sup>29</sup> 661.883,7 tys. zł.

ustalono miernik *Liczba beneficjentów objętych kształceniem oraz przygotowaniem zawodowym i szkoleniem kursowym*. Miernik został wykonany na poziomie 50.949 beneficjentów, tj. 98,6% planowanego poziomu;

- 3.1.6.W *Edukacja pozalekcyjna i pozaszkolna* – wydatkowano kwotę 80,1 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach. Dla realizacji celu: *Kształtowanie postaw prospołecznych wśród młodzieży zagrożonej marginalizacją* ustalono miernik *Liczba osób biorących udział w wymianach międzynarodowych dwu- i wielostronnych*, który został wykonany na poziomie 2.319, tj. 116% planowanego poziomu. Wykonanie miernika ponad prognozowaną wartość było spowodowane m.in. większą liczbą projektów przyjętych do realizacji oraz kontynuacją 32 międzynarodowych projektów, których realizacja rozpoczęła się w 2017 r.;
- 3.1.7.W *Wspieranie działalności edukacyjno-wychowawczej* – wydatkowano kwotę 14.664 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach. Dla realizacji celu: *Rozwój systemu wsparcia ukierunkowanego na rozwiązywanie problemów i trudnych sytuacji życiowych młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym* ustalono miernik *Liczba beneficjentów objętych opieką i wychowanków w strukturach OHP*, który został wykonany na poziomie 68,6 tys. osób, tj. 107,2% planowanego poziomu. Wykonanie miernika ponad prognozowaną wartość było spowodowane m.in. długofalowymi efektami działań edukacyjnych podjętych przez OHP względem wychowanków oraz rozwijaniem oferty na rzecz absolwentów OHP;
- 17.2.1.W *Koordinacja realizacji, zarządzanie i wdrażanie programów realizowanych z udziałem środków pochodzących z UE* - wydatkowano 148.159 tys. zł, tj. 93,8% planu po zmianach. Dla realizacji celu: *Sprawna realizacja Działań PO WER nadzorowanych przez MRPiPS w latach 2014-2020* ustalono miernik *Stosunek wartości złożonych do IZ poświadczeń i deklaracji wydatków do łącznej alokacji w ramach Działań PO WER nadzorowanych przez MRPiPS (w %)*, który został wykonany na poziomie 19,8% przy planowanym 25%. Wynikało to m.in. ze zmian harmonogramów płatności, które były podstawą ustalenia miernika. Dla realizacji celu: *Podniesienie efektywności energetycznej nieruchomości oraz aktywne wspieranie działań mających na celu ochronę środowiska* ustalono miernik *Liczba obiektów poddanych termomodernizacji w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 oraz w ramach regionalnych programów operacyjnych*, który został osiągnięty na poziomie dwóch obiektów, tj. 13,3% planowanego poziomu. Niewykonanie miernika było spowodowane m.in. problemami z wyłonieniem wykonawców robót budowlanych.

Zdefiniowane przez Ministra podzadania należy uznać za spójne z zadaniami, a zastosowane mierniki, jako określone zgodnie z wymogami noty budżetowej. Monitoring mierników prowadzony był systematycznie na podstawie miesięcznej sprawozdawczości, przekazywanej za pomocą systemu informatycznego Centralnej Aplikacji Statystycznej oraz informacji właściwych komórek organizacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 1126-1160, 2304-2472, 3578-3585)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

#### 2.4. Nadzór i kontrola

Opis stanu  
faktycznego

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej prawidłowo wykonywał obowiązki z zakresu nadzoru i kontroli nad całością gospodarki finansowej, według zasad określonych w art. 175 ustawy o finansach publicznych, przez bieżącą analizę prawidłowości wykorzystania środków finansowych i dokonywanie kwartalnych ocen wykonania planu dochodów i wydatków oraz realizacji zatrudnienia i zadań

rzeczowych a także realizację planu audytu wewnętrznego oraz planu kontroli wewnętrznej.

Zasady funkcjonowania kontroli finansowej w Ministerstwie zostały określone m.in. w zasadach prowadzenia: polityki rachunkowości, ewidencji finansowo-księgowej, zkładowego planu kont, obiegu dokumentów księgowych, organizacji i funkcjonowania kontroli wewnętrznej oraz audytu.

Zadania audytowe realizowane były w oparciu o zatwierdzony przez Ministra plan audytu wewnętrznego na 2018 r., opracowany zgodnie z § 7-12 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu<sup>30</sup>. Zrealizowane zadania dotyczyły obszarów działalności Ministerstwa, jako jednej instytucji (nie wyszczególniono części 31).

W 2018 r. audytem wewnętrznym objęto m.in. system bezpieczeństwa informacji; przygotowanie i wdrożenie zmian związanych z ochroną danych osobowych; skuteczność i efektywność: zarządzania w obszarze ekonomii społecznej oraz mechanizmów kontrolnych związanych z pełnieniem nadzoru nad fundacjami. W ramach czynności doradczych zaopiniowano m.in. dokumentację przetargową pięciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Sformułowane zalecenia dotyczyły m.in.:

- zapewnienia programu szkoleń specjalistycznych dla pracowników odpowiedzialnych za istotne obszary infrastruktury teleinformatycznej Ministerstwa;
- dokonania niezbędnych aktualizacji i zabezpieczeń infrastruktury teleinformatycznej, odpowiedzialnej za przetwarzanie danych osobowych;
- zapewnienia przeszkolenia w zakresie wymogów RODO wszystkich pracowników Wydziału Obsługi oraz Wydziału ds. Obywatelskich;
- opracowania procedury nadzoru nad fundacjami;
- usprawnienia systemu kontroli zarządczej w obszarze zamówień publicznych.

W planie kontroli zewnętrznych na 2018 r. ujęto 12 zagadnień tematycznych, w ramach, których Biuro Kontroli (BK) przeprowadziło 32 kontrole. Plan kontroli wewnętrznych objął dwa tematy. Kontrole wewnętrzne przeprowadzono w dwóch komórkach organizacyjnych Ministerstwa. Ponadto BK przeprowadziło jedną kontrolę pozaplanową zewnętrzną. Tematy ujęte w planie kontroli na 2018 r. zostały zrealizowane w całości.

Zakres przedmiotowy kontroli przeprowadzonych przez BK w 2018 r. obejmował m.in.: prawidłowość wydatkowania środków Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, dotacji przyznawanych przez Ministra w ramach środków, których jest dysponentem, Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020, działanie i bezpieczeństwo systemów teleinformatycznych wykorzystywanych do realizacji zadań publicznych, wdrażanie instrumentów polityki społecznej. W wystąpieniach pokontrolnych dokonano ocen działalności jednostek i w przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości wystosowano zalecenia zmierzające do ich usunięcia. W wyniku przeprowadzonych kontroli działalność dziesięciu podmiotów oceniono pozytywnie, 21 jednostek oceniono pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień. Do zakończenia kontroli dokumentacja pokontrolna dotycząca czterech jednostek/komórek znajdowała się na etapie opracowywania.

<sup>30</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 506.

Zrealizowane zadania przez BK i jego oceny dotyczyły obszarów działalności Ministerstwa jako jednej instytucji (nie wyszczególniono części 31), m.in. gospodarowania majątkiem, udzielania dotacji, funkcjonowania systemu kontroli zarządczej i zarządzania ryzykiem w Ministerstwie oraz systemu wdrażania programów finansowanych ze środków pochodzących z budżetu UE.

(dowód: akta kontroli str. 1391-1571)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2018 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Pozytywną ocenę uzasadniają wyniki badania próby wydatków objętych szczegółowym badaniem (3,7% ogółu wydatków w części 31; wydatki BP i BŚE stanowiły łącznie 1.677,4 mln zł, a zbadana próba wynosiła 62,1 mln zł). Stwierdzono, że wydatki zostały zrealizowane zgodnie z planem wydatków na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki.

NIK ocenia pozytywnie udzielone przez dysponenta części 31 dotacje, a także wydatki wykonane przez dysponenta III stopnia z budżetu środków europejskich. Na pozytywną ocenę nie wpłynął fakt, że MRPiPS jako IP nie osiągnęło celów certyfikacji i kontraktacji wyznaczonych na 2018 rok przez IZ, co w konsekwencji wpłynęło na niepełną realizację miernika w podzadaniu 17.2.1. W budżetu zdaniowego.

Badane wydatki wykonane z zachowaniem zasady gospodarowania środkami publicznymi.

### 3. Sprawozdawczość

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2018 r. przez dysponenta części 31 – Praca i sprawozdań jednostkowych Ministerstwa:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2018 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

W wyniku przeprowadzonego badania sprawozdań stwierdzono, że sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 31, na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek, tj. OHP, Zakład Wydawniczo-Poligraficzny, Centrum Partnerstwa Społecznego oraz Główna Biblioteka Pracy i Zabezpieczenia Społecznego). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. W Ministerstwie zostały opracowane procedury,

które obejmowały również sposób sporządzania sprawozdań. Sprawozdania były sporządzane automatycznie z wykorzystaniem systemów informatycznych. Poszczególne pozycje sprawozdań były powiązane z księgami rachunkowymi. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 707-1160, 2305-2341)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe.

## VI. Wyniki kontroli Funduszu Pracy

### 1. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2018 r. planu finansowego Funduszu Pracy (dalej FP lub Fundusz), pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań przez dysponenta Funduszu. Ocenie podlegały w szczególności: planowanie i realizacja przychodów FP; planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji; gospodarowanie wolnymi środkami; sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2018 r. w zakresie operacji finansowych; system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania:

- analiza wykonania planu przychodów Funduszu i realizacji kosztów;
- analiza realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków;
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków i wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego;
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym;
- analiza prawidłowości sporządzenia sprawozdań.

### 2. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Fundusz Pracy jest państwowym funduszem celowym, którego dysponentem jest minister właściwy do spraw pracy. Gromadzone na nim środki są przeznaczane na cele wskazane w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>31</sup>.

Ze środków FP finansowano, zgodnie z obowiązującymi przepisami, zasiłki dla bezrobotnych, prace interwencyjne, roboty publiczne, szkolenia i przekwalifikowanie bezrobotnych, rozwój poradnictwa zawodowego oraz badania rynku pracy.

W planie finansowym Funduszu, zawartym w załączniku nr 13 do ustawy budżetowej na rok 2018, ujęto przychody w kwocie 11.877.012 tys. zł, a koszty zaplanowane zostały na poziomie 8.211.655 tys. zł.

Zrealizowane w 2018 r. przychody FP wyniosły 13.880.963 tys. zł i stanowiły 116,2% kwoty określonej w planie po zmianach (11.946.827 tys. zł), a koszty 7.840.451 tys. zł i stanowiły 94,7% planu po zmianach (8.281.470 tys. zł).

<sup>31</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1265, ze zm.



### 3. Ocena

#### Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy na 2018 r.

W toku opisanych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

W wyniku kontroli 85% kosztów związanych z obsługą Funduszu, co stanowiło 0,3% kosztów ogółem FP stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych.

### 4. Wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy

#### 4.1. Wykonanie planu przychodów Funduszu Pracy

Opis stanu  
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2018 ujęto przychody Funduszu w kwocie 11.887.012 tys. zł. Zrealizowane przychody wyniosły 13.880.963 tys. zł i stanowiły 116,2% kwoty planu po zmianach, a w porównaniu do 2017 r. były wyższe o 478.649 tys. zł (3,6%). Przychody w 2018 r. jak i w latach 2015-2017 miały tendencję wzrostową (kolejno: 10.888.219 tys. zł; 12.121.087 tys. zł; 13.402.314 tys. zł), na co głównie wpływ miały większe przychody z poboru składek oraz odsetki od środków pieniężnych FP. Wpływy te są zależne od sytuacji na rynku pracy, tj. osiągnięcia planowanych wskaźników dotyczących rynku pracy (zatrudnienia, wynagrodzenia), a także zawieszania/ likwidacji działalności gospodarczej firm.

Przychody Funduszu pochodzą:

- z wpływów ze składki od pracodawców w wysokości 2,45% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe – 12.324.805 tys. zł;
- ze środków Unii Europejskiej, w związku z realizacją projektów na rzecz przeciwdziałania bezrobociu, współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego (dalej EFS) w ramach PO WER i RPO – 1.145.882 tys. zł (przychody stanowią zwrot kwot poniesionych przez powiatowe urzędy pracy z tytułu realizacji pozakonkursowych projektów w ramach Programów Operacyjnych w perspektywie finansowej 2014-2020);
- pozostałe przychody zrealizowane w kwocie 410.277 tys. zł obejmowały m.in.: 177.314 tys. zł odsetek od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych Publicznych Służb Zatrudnienia (dalej PSZ) i OHP oraz 228.878,4 tys. zł zwrotu środków FP na rachunki urzędów pracy i dysponenta w ramach rozliczeń kwot z lat ubiegłych.

(dowód: akta kontroli str. 4168-4247, 4165-4167, 4306-4310, 4721)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-40 z wykonania planu finansowego FP, wystąpiły należności na rzecz Funduszu w wysokości 129.506,1 tys. zł (71,9% planu), w tym 128.044 tys. zł z tytułu udzielonych pożyczek oraz odsetek od tych pożyczek. Należności były niższe o 256.433 tys. zł (o 66,4%) w porównaniu do wykonania w 2017 r. Należności przeterminowane nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 4410, 4414, 4727, 4714-4719)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### 4.2. Wykonanie planu kosztów Funduszu Pracy

Opis stanu  
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2018 r. koszty Funduszu Pracy zaplanowane zostały na poziomie 8.211.655 tys. zł. Dysponent Funduszu w 2018 r. dokonał dziesięciu

zmian, które dotyczyły głównie przesunięcia środków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu na podstawie wniosków z samorządów powiatów i miały umożliwić pełne i racjonalne wykorzystanie środków Funduszu. Zmiany planu dotyczące zwiększenia dostosowały kwoty do przewidywanego wykonania w grupie zadań na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu. W wyniku dokonanych zmian koszty FP zostały zwiększone do kwoty 8.281.470 tys. zł.

Poniesiono koszty w wysokości 7.840.451 tys. zł, co stanowiło 94,7% planu kosztów po zmianach i było niższe o 28,3% od kosztów poniesionych w 2017 r. Przyczyną niższego wykonania planu Funduszu było m.in. niepełne wykorzystanie limitu wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz pozostałe obligatoryjne świadczenia, łącznie o 65.173 tys. zł w stosunku do planu według ustawy budżetowej. Koszty FP ponoszone w latach 2015-2017 kształtowały się na zbliżonym poziomie i były wyższe o ok. 29% w stosunku do 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 4165-4247, 4714-4719, 4722-4724)

Koszty Funduszu zostały poniesione m.in. na:

- zasiłki dla bezrobotnych ze składką na ubezpieczenie społeczne – 1.697.455 tys. zł;
- dodatki aktywizacyjne – 92.612 tys. zł;
- świadczenia integracyjne – 58.594 tys. zł;
- refundacja składek na ubezpieczenie społeczne dla zwalnianych rolników<sup>32</sup> – 55 tys. zł;
- aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu – 5.494.017 tys. zł;
- koszty zakupów inwestycyjnych – 193.491 tys. zł;
- pozostałe zadania – 244.055 tys. zł.

Koszty z tytułu zasiłków dla bezrobotnych oraz pozostałych wypłat obligatoryjnych w 2018 r. wyniosły 1.848.715 tys. zł i stanowiły 23,6 % kosztów ogółem.

(dowód: akta kontroli str. 4714-4719, 4722)

Na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w ustawie budżetowej na 2018 r. zaplanowano kwotę 5.791.127 tys. zł. W trakcie roku planowane koszty na aktywne formy zwiększono do kwoty 5.861.238 tys. zł. Zmiany planu w tym zakresie dokonane były na podstawie wniosków z samorządów. Zrealizowane koszty wyniosły 5.494.017 tys. zł i obejmowały m.in.:

- programy na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej – 2.709.667 tys. zł;
- specjalizacje i realizację staży podyplomowych lekarzy, lekarzy dentystów, pielęgniarek i położnych (art. 108 ust. 1fd ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy) – 1.429.019 tys. zł;
- refundację wynagrodzeń skierowanych bezrobotnych do trzydziestego roku życia<sup>33</sup> – 655.863 tys. zł;
- refundację wynagrodzeń i składek za młodocianych pracowników – 234.711 tys. zł;
- dofinansowanie pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych – 223.964 tys. zł;
- Krajowy Fundusz Szkoleniowy – 102.042 tys. zł;
- realizację zadań w zakresie rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat trzech w latach 2018-2022 – 111.205 tys. zł.

<sup>32</sup> Osobie podlegającej ubezpieczeniu społecznemu rolników, z którą stosunek pracy lub stosunek służbowy został rozwiązany z przyczyn dotyczących zakładu pracy i która nie jest uprawniona do zasiłku przysługuje pokrycie składek na ubezpieczenia społeczne rolników w okresie pierwszych czterech kwartałów po rozwiązaniu stosunku pracy lub stosunku służbowego.

<sup>33</sup> Ustawa z dnia 25 września 2015 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. poz. 1814)

Niższe wykonanie kosztów spowodowane było poprawą sytuacji na rynku pracy poprzez zmniejszenie liczby bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy w 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 4714-4719 i 4723-4724)

Zrealizowane koszty administracyjne Funduszu wyniosły 234.822 tys. zł, tj. 99,7% kwoty planu po zmianach i 3% kosztów ogółem, i były niższe o 17% od poniesionych kosztów na ten cel w 2017 r. o 9,6%. Wydatki ponoszono na: wynagrodzenia, składki, nagrody, dodatki do wynagrodzeń oraz odpisy na zakładowe fundusze świadczeń socjalnych dla pracowników wojewódzkich urzędów pracy (WUP), powiatowych urzędów pracy i OHP.

(dowód: akta kontroli str. 4724)

Szczegółowym badaniem objęto 73 zapisy księgowe na kwotę ogółem 21.275 tys. zł, co stanowiło 85% kosztów obsługi Funduszu. Próba została dobrana losowo spośród 204 zapisów księgowych o łącznej wartości 25.032 tys. zł. Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających kosztom obsługi Funduszu. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że koszty ponoszono zgodnie z planem finansowym FP oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 4421-4429)

Szczegółowemu badaniu poddano trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie przetargu nieograniczonego, o łącznej wartości 1.965,2 tys. zł, na realizację, których w 2018 r. wydatkowano z FP kwotę 1.207 tys. zł.

W badanej próbie pod kątem prawidłowości wyboru trybu udzielenia zamówień publicznych i prawidłowości wyłączenia zastosowania tej ustawy nie stwierdzono naruszenia przepisów ustawy PZP. Koszty ponoszone były w sposób legalny, celowy i gospodarny, a ich skalkulowanie i udokumentowanie było rzetelne.

(dowód: akta kontroli str. 4429-5472)

Ze środków FP poniesiono koszty na wprowadzanie, rozwijanie i eksploatację systemu informatycznego i technologii cyfrowych w PSZ oraz OHP<sup>34</sup>, służących realizacji zadań wynikających z ustawy<sup>35</sup>. Wykonanie kosztów w 2018 r., w tym zakresie wyniosło 89.336,7 tys. zł, tj. 82% planu po zmianach i 1,1% kosztów ogółem i było niższe o 25.908,3 tys. zł (22,5%) od wykonania w roku 2017 (115.245 tys. zł).

Wykonanie planu finansowego FP w części „Koszty inwestycyjne i koszty zakupów inwestycyjnych”<sup>36</sup> wyniosło 9.606,4 tys. zł, tj. 34,3% planu po zmianach. Jednostki PSZ oraz OHP samodzielnie podejmowały decyzję w zakresie zakupów inwestycyjnych, w ramach kwot środków (limitów) określonych dla innych fakultatywnych zadań. Część kosztów ponoszonych w ramach zadania, jakim było wprowadzanie, rozwijanie i eksploatacja systemu informatycznego i technologii cyfrowych w publicznych służbach zatrudnienia oraz OHP wykazywana była w części planu finansowego dotyczącej zadań wynikających z ustawy tworzącej fundusz celowy<sup>37</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 4419-4420, 4714-4719)

Zobowiązania na koniec 2018 r. wynosiły 55.158,6 tys. zł i stanowiły 61,3% planu, w tym zobowiązania dysponenta 9.156,7 tys. zł. Były one niższe o 1.625,4 tys. zł

<sup>34</sup> Jednostki PSZ oraz OHP samodzielnie podejmują decyzję w zakresie zakupów inwestycyjnych, w ramach kwot środków (limitów) określonych dla innych fakultatywnych zadań.

<sup>35</sup> Zgodnie z art. 108 ust. 1 pkt 34 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

<sup>36</sup> Wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy w cz. B pozycji 5.1. „Koszty inwestycyjne i koszty zakupów inwestycyjnych”. W omawianej pozycji planu wykazywane są tylko wydatki inwestycyjne i zakupy sprzętu o wartości powyżej 10.000 zł.

<sup>37</sup> W pozycji 4.4 „systemy informacyjne w PSZ-inwestycje, rozwój, eksploatacja”.

(2,9%) od kwoty zobowiązań na koniec 2017 roku. Wynikały one m.in. z terminów płatności określonych w umowach lub wpływu do Ministerstwa dokumentów finansowych po 31 grudnia 2018 r. Pozostałe zobowiązania wynikały m.in. z tytułu wynagrodzeń, świadczeń społecznych i podatku dochodowego od osób fizycznych. Zobowiązania wymagalne na koniec 2018 roku nie wystąpiły.

W 2018 roku Fundusz Pracy nie zaciągał kredytów bankowych ani pożyczek.

(dowód: akta kontroli str. 4410, 4415, 4714-4719)

Wykazane, przez jednostki PSZ, w sprawozdaniu Rb-40 z wykonania planu finansowego Funduszu Pracy za rok 2018, umorzenia na łączną kwotę 3.363,7 tys. zł dotyczyły tytułów: umorzenia pożyczek, umorzenia odsetek, umorzenia nienależnie pobranych świadczeń, umorzenia środków na podjęcie działalności gospodarczej, umorzenia środków na doposażenie i wyposażenie stanowiska pracy oraz umorzenia dofinansowania do kredytów.

(dowód: akta kontroli str. 4411, 4631)

W Ministerstwie opracowano dokumenty pt. „Zasady ubiegania się o środki rezerwy Funduszu Pracy na finansowanie działań aktywizacyjnych realizowanych przez powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy w 2018 r.” oraz „Zasady ubiegania się o środki rezerwy Funduszu Pracy na finansowanie zadań fakultatywnych w 2018 r.” Powyższe dokumenty zawierały informacje o zasadach ubiegania się o środki rezerwy i ich przyznawania. Rozdysponowanie przez Ministra środków z rezerwy FP na zadania realizowane przez powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy było zgodne z tymi zasadami.

Urzędy pracy realizowały programy specjalne ze środków ustalonych na dany rok algorytmem, na podstawie art. 109 ust. 2 i ust. 8 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w ciągu roku mogły też otrzymywać na ich realizację dodatkowe środki z rezerwy Funduszu Pracy. Limit środków rezerw FP na realizację programów specjalnych na koniec roku 2018 wyniósł 3.354 tys. zł, a 2017 r. – 4.127,6 tys. zł. Ze względu na termin sprawozdawczy (tj. do 30 czerwca 2019 r.), dane o realizacji kosztów programów specjalnych za 2018 r. będą dostępne w drugim półroczu 2019 r.

(dowód: akta kontroli str. 4324-4407)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

#### **4.3. Gospodarowanie wolnymi środkami**

Opis stanu  
faktycznego

Stan Funduszu na koniec 2018 r. wyniósł 15.791.359 tys. zł. Był wyższy o 4.188.073 tys. zł (36,1%) od planu wg ustawy budżetowej i wyższy o 6.040.513 tys. zł (61,9%) od stanu na początek roku.

Na stan Funduszu na koniec 2018 r. składały się m.in.: środki finansowe w kwocie 15.429.927 tys. zł, w tym 14.050.000 tys. zł w zarządzaniu terminowym i 1.379.927 tys. zł w zarządzaniu overnight<sup>38</sup>.

Wzrost stanu FP był konsekwencją m.in. wyższych przychodów z tytułu składki od pracodawców, mniejszej liczby realizowanych projektów przez powiatowe urzędy pracy w ramach PO WER i RPO w perspektywie finansowej 2014-2020 oraz pozostałych przychodów, a także niższych od planowanych wydatków na zasiłki dla bezrobotnych i pozostałe obowiązkowe świadczenia. FP jest objęty Stabilizującą Regulacją Wydatkową określoną w art. 112aa ufp. Poziom kosztów ujmowanych w planie finansowym Funduszu Pracy wynika z ustaleń na poziomie Rady Ministrów, nie pozostaje w wyłącznej gestii MRPIPS. W ramach działań zmierzających do

<sup>38</sup> Dz.U. z 2014 r. poz. 1864.

spowolnienia przyrostu stanu środków pieniężnych FP, w 2019 r. zmniejszona została wysokość składki na Fundusz i wynosi 2,30% podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe<sup>39</sup>.

Średnia kwota z 12 miesięcy środków lokowanych i przekazanych w zarządzanie do Ministra Finansów wynosiła 1.468.900 tys. zł. Średnia miesięczna kwota środków FP przekazywanych w zarządzanie terminowe wyniosła 529.167 tys. zł, natomiast średniomiesięczny stan środków FP przekazywanych w zarządzanie overnight wyniósł 939.734 tys. zł i nie zagrażał realizacji zadań Funduszu.

W zarządzanie terminowe w 2018 r. złożono łącznie 73 dyspozycje przekazania środków, w tym:

- 2 dyspozycje na okres 5-10 dni;
- 2 dyspozycje na okres 11-20 dni;
- 1 dyspozycja na okres 21-30 dni;
- 3 dyspozycje na okres 31-40 dni;
- 3 dyspozycje na okres 41-50 dni;
- 16 dyspozycji na okres 51-100 dni;
- 21 dyspozycje na okres 101-200 dni;
- 25 dyspozycji na okres powyżej 200 dni.

Przychody FP osiągnięte w 2018 r. z tytułu odsetek wyniosły 163.355 tys. zł, w tym 158.432 tys. zł odsetek od zarządzania terminowego i 4.923 tys. zł odsetek od zarządzania overnight.

Dysponent funduszu, zgodnie z art. 78d ufp, wolne środki niezaangażowane w realizację zadań ustawowych przekazywał w zarządzanie Ministrowi Finansów, na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt (zarządzanie terminowe) lub zarządzanie overnight.

(dowód: akta kontroli str. 4416-4418, 4714-4719)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### 4.4. Realizacja zadań Funduszu Pracy

Opis stanu  
faktycznego

1. W 2018 r. z Funduszu Pracy wypłacono średniorocznie 151,2 tys. zasiłków dla bezrobotnych, tj. o 21,8 tys. (o 12,6%) mniej niż w 2017 r. Natomiast zasiłki i świadczenia przedemerytalne od 2018 r. były finansowane z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych<sup>40</sup>. Kwota wypłaconych zasiłków i świadczeń przedemerytalnych w latach 2015-2017 wynosiła odpowiednio: 2.320.993 tys. zł, 2.299.996 tys. zł i 2.086.044 tys. zł.

W 2018 r. z aktywnych programów rynku pracy skorzystało 343,7 tys. bezrobotnych, tj. o 141,4 tys. (29,1%) mniej niż w 2017 r. i stanowili oni 19,4% wszystkich wyrejestrowanych w tym okresie bezrobotnych (22,4% w 2017 r.). W ramach aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu w 2018 r. objęto m.in.:

- stażami – 115,6 tys. osób;
- szkoleniami – 38,7 tys. osób;

<sup>39</sup> Stosownie do art. 27 ustawy budżetowej na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r. zgodnie z art. 104 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy ustala się składkę na FP w wysokości 2,30% podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, określonej w art. 104 ust. 1 wymienionej ustawy (Dz. U. poz. 198). Składka w 2018 r. na FP wynosiła 2,45% podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, stosownie do art. 28 ustawy budżetowej na 2018 r.

<sup>40</sup> Na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 (Dz.U. 2017 poz.2371, ze zm.). Wygaśnięcie z dniem 31 grudnia 2018 r.

- refundacjami wynagrodzeń osób do 30 r. życia (pracodawca lub przedsiębiorca, który podpisze stosowną umowę z PUP otrzyma przez 12 miesięcy refundację części kosztów poniesionych na wynagrodzenie, nagrody i składki na ubezpieczenia społeczne zatrudnionego w pełnym wymiarze bezrobotnego do 30 roku życia) – 48,1 tys. osób;
- pracami interwencyjnymi – 37,9 tys. osób; podejmowaniem działalności gospodarczej – 37,5 tys. osób;
- robotami publicznymi – 27,1 tys. osób;
- pracami społecznie użytecznymi – 23,8 tys. osób.

Rok 2018 był kolejnym, w którym utrzymywał się spadek poziomu rejestrowanego bezrobocia w Polsce. Utrzymująca się wysoka liczba pracujących była efektem m. in. wysokiej liczby tworzonych miejsc pracy. W roku 2015 utworzono 595,8 tys. nowych miejsc pracy, w roku 2017 ponad 694 tys., a w roku 2018 blisko 718 tys. Było to wynikiem m. in. korzystnej sytuacji gospodarczej, działań aktywizacyjnych oraz rekordowo wysokiej liczby ofert pracy zgłaszanych przez pracodawców do urzędów pracy (1,5 mln ofert zgłoszonych w 2018 r.). W IV kw. 2018 r. liczba pracujących wyniosła 16 409 tys. osób i w stosunku do 2017 r. nieznacznie się zwiększyła (o 5 tys. osób). Średnioroczna liczba pracujących w 2018 r. była najwyższą w historii prowadzenia tego badania i wyniosła 16 484 tys. osób wobec 16 423 tys. w 2017 r., a wskaźnik zatrudnienia dla osób w wieku produkcyjnym wyniósł 73,6% i w stosunku do 2017 r. wzrósł o 1,2 p.p. Na koniec 2018 r. liczba bezrobotnych wyniosła 968,9 tys., co oznacza spadek w stosunku do końca 2017 r. o 10,4%. W 2015 r. spadek ten wyniósł – 14,3%, w 2016 r. – 14,6%, w 2017 r. 19,0%. W 2018 r. w urzędach pracy zarejestrowało się 1.662,1 tys. osób bezrobotnych, czyli o 257,7 tys. osób mniej niż rok wcześniej (13,2%). Zmniejszyła się również liczba wyrejestrowanych bezrobotnych o 393,4 tys. osób (18,1%) licząc od 1.774,9 tys. osób.

Stopa bezrobocia w końcu 2018 r. wyniosła 5,8% i w stosunku do końca 2017 r. spadła o 0,8 pkt proc. (z poziomu 6,6%). W końcu 2018 roku różnica pomiędzy najniższą i najwyższą stopą bezrobocia w województwach wynosiła 7,3 pkt proc. Najlepsza sytuacja była w woj. wielkopolskim 3,1%, najwyższy wskaźnik bezrobocia odnotowano w woj. warmińsko-mazurskim – 10,4%.

(dowód: akta kontroli str. 4683-4703, 4714-4716, 4728-4736)

2. Plan finansowy FP według zadań na 2018 r. oraz organów finansujących te zadania był sporządzony w związku z § 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2014 r., w sprawie algorytmu ustalania kwot środków FP na finansowanie zadań w województwie<sup>41</sup> oraz § 4 ust.1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 października 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej FP<sup>42</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 4402-4404)

W układzie zadaniowym koszty FP były realizowane w ramach funkcji 14 – Rynek pracy oraz zadania 14.1.W – Wspieranie zatrudnienia i przeciwdziałanie bezrobociu oraz czterech podzadań.

Dla zadania 14.1.W określono dwa cele, tj. *Zmniejszenie bezrobocia*, dla którego przypisano miernik *Liczba osób objętych aktywnymi programami rynku pracy* oraz *przygotowanie młodzieży do aktywnego i skutecznego poruszania się po rynku pracy*, dla którego przypisano miernik *Liczba uczestnictw adresatów OHP w poszczególnych formach wsparcia na rynku pracy oferowanych przez OHP*

<sup>41</sup> Dz.U. z 2014 r. poz. 1294.

<sup>42</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 472.

*(jednostka miary uczestnictwa)*. Pomiar miernika przypisanego do pierwszego celu był ciągły, zaś do drugiego – okresowy (kwartalny pomiar). Wartość pierwszego miernika przyjęto w liczbie 344 tys. osób, a wykonano na poziomie 319,9 tys. osób (93%), a drugiego – 985,3 tys. osób, a wykonano na poziomie 942,3 tys. osób (95,6%). Na realizację tego zadania w planie FP po zmianach przewidziano łącznie 8.281.470 tys. zł. Wykonanie wyniosło łącznie 7.840.451 tys. zł (94,7%). Zdaniem NIK, zastosowane cele i mierniki były adekwatne i wystarczające do oceny realizowanego zadania, ze względu na osiągnięte rezultaty.

Badaniem w zakresie prawidłowości określenia mierników przyjętych do pomiaru stopnia realizacji podzadań oraz stopnia osiągnięcia przyjętych dla tych podzadań celów i mierników objęto cztery podzadania w ramach zadania 14.1.W.

W podzadaniu 14.1.1.W *System publicznych służb zatrudnienia*, dla którego ustalono cel *Usprawnianie funkcjonowania publicznych służb zatrudnienia i instytucji rynku pracy*. Dla tego celu przypisano miernik *Wskaźnik wzrostu liczby osób zaktywizowanych w stosunku do roku poprzedniego*. Wartość miernika przyjęto na poziomie 29% i wykonano na tym poziomie. Na realizację tego podzadania zaplanowano 506.343,6 tys. zł, a wydatkowano 497.718,6 tys. zł (98,3%).

W podzadaniu 14.1.2. *Zasiłki dla bezrobotnych*, dla którego ustalono cel *Średnioroczna liczba wypłaconych zasiłków dla osób bezrobotnych*. Wartość miernika przyjęto na poziomie 154,6 tys., a osiągnięto 151,2 tys. Na realizację tego podzadania zaplanowano 1.913.888 tys. zł, a wydatkowano 1.848.715 tys. zł (96,6%).

W podzadaniu 14.1.3.W *Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu*, dla którego określono dwa cele, tj. *Aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych z miernikiem Efektywność zatrudnieniowa podstawowych form aktywizacji* oraz *Liczba spraw obsługiwanych przez Centrum Informacyjno-Konsultacyjne „Zielona linia”*. Wartość pierwszego miernika przyjęto na poziomie 76% (wykonanie będzie znane w maju 2019 r.). Wartość drugiego miernika określono na 117.940, a wykonano na poziomie 119.023. Na realizację tego podzadania zaplanowano 5.626.238,4 tys. zł, a wydatkowano 5.259.305,2 tys. zł (93,5%).

W podzadaniu 14.1.4. *Zatrudnienie oraz przeciwdziałanie marginalizacji i wykluczeniu społecznemu młodzieży*, dla którego ustalono cel *Objęcie jak największej liczby młodych ludzi w wieku 15-25 lat specjalistycznym wsparciem z zakresu funkcjonowania na rynku pracy organizowanym przez jednostki OHP* oraz miernik *Liczba uczestników młodych ludzi w usługach rynku pracy świadczonych przez specjalistów jednostek OHP* (suma uczestnictw w poszczególnych formach wsparcia). Wartość miernika określono na poziomie 985,3 tys. osób, a wykonano na poziomie 942,3 tys. osób. Na realizację tego podzadania zaplanowano 235.000 tys. zł a wydatkowano 234.711,5 tys. zł (99,9%).

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że zdefiniowane przez Ministra podzadania należy uznać za spójne z zadaniami, a zastosowane w badanych podzadaniach mierniki, jako określone zgodnie z wymogami noty budżetowej. Departament Funduszy oraz Departament Rynku Pracy<sup>43</sup> monitorowały mierniki do budżetu zadaniowego dotyczące FP i przekazywały do Departamentu Analiz Ekonomicznych informacje o osiąganych wartościach, które w głównej mierze zależały od sytuacji na rynku pracy i działań podejmowanych przez powiatowe urzędy pracy.

Przebieg wykonania planu finansowego FP monitorowany był w oparciu o dane zawarte w sprawozdaniach sporządzanych przez dysponenta Funduszu

<sup>43</sup> MRPIPS-01 sprawozdanie miesięczne o rynku pracy.

na podstawie przepisów regulujących sprawozdawczość jednostek sektora finansów publicznych, i tak:

- Rb-33 oraz Rb-40 z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (budżetowe – kwartalne – układ memorialowy) – sporządzający dysponent FP<sup>44</sup>;
- Rb-N, Rb-Z o należnościach i zobowiązaniach (kwartalne – jednostkowe) – sporządzający dysponent FP<sup>45</sup>,
- MPiPS-02 o przychodach i wydatkach FP (miesięczne – układ kasowy) – sporządzający Główny Urząd Statystyczny.

(dowód: akta kontroli str. 4671-4703, 4725)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy.

## 5. Sprawozdawczość

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta FP sprawozdań za IV kwartał 2018 r.:

- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33, Rb-40),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z),
- roczne sprawozdanie z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2).

Kwoty wykazane w wymienionych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. W Ministerstwie zostały opracowane procedury, które obejmowały również sposób sporządzania sprawozdań. Sprawozdania były sporządzane automatycznie z wykorzystaniem systemów informatycznych. Poszczególne pozycje sprawozdań były powiązane z księgami rachunkowymi. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 4573-4682, 4704-4713)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## VII. Wyniki kontroli Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

### 1. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2018 r. planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (FGŚP lub Fundusz), pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań przez dysponenta Funduszu. Ocenie podlegały w szczególności: planowanie i realizacja przychodów FGŚP, planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji; gospodarowanie wolnymi środkami; realizacja wniosku pokontrolnego sformułowanego po poprzedniej kontroli budżetowej; sporządzanie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań

<sup>44</sup> Wynikało to z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 109).

<sup>45</sup> Wynikało to z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).



za IV kwartał 2018 r. w zakresie operacji finansowych; system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne: analiza wykonania planu przychodów i realizacji kosztów; analiza stanu należności pozostałych do zapłaty; analiza realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków; szczegółowa analiza wybranej próby wydatków i wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego; kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym; analiza stanu zobowiązań i prawidłowości sporządzania sprawozdań.

## 2. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Podstawowym celem FGŚP jest ochrona roszczeń pracowniczych w razie niemożności ich zaspokojenia przez pracodawcę z powodu niewypłacalności. Fundusz działa zgodnie z ustawą z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy<sup>46</sup> (dalej zwaną ustawą o ochronie roszczeń pracowniczych). FGŚP tworzony jest ze składek płaconych przez pracodawców objętych działaniem ustawy oraz innych przychodów Funduszu. Ze środków Funduszu zaspokajane są roszczenia pracownicze<sup>47</sup>. Zadania z zakresu ochrony roszczeń pracowniczych określone w ww. ustawie realizują minister właściwy do spraw pracy jako dysponent Funduszu oraz marszałkowie województw przy pomocy wojewódzkich urzędów pracy. Ponadto ze środków Funduszu w 2018 r. realizowano zadania wynikające z ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018, dotyczące finansowania zasiłków przedemerytalnych, świadczeń przedemerytalnych oraz zasiłków pogrzebowych, o których mowa w art. 108 ust. 1 pkt 54 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Zrealizowane w 2018 r. przychody FGŚP wyniosły 493.479 tys. zł i były niższe o 15,8% od kwoty zaplanowanej w załączniku 13 do ustawy budżetowej na 2018 r. (586.096 tys. zł). Natomiast koszty Funduszu wyniosły 1.771.251 tys. zł i były niższe o 23,3% kwoty planowanej (2.308.030 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 4742 i 4888)

## 3. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na 2018 r. W toku opisanych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości. W wyniku kontroli 2,9% kosztów związanych z obsługą Funduszu (0,04% kosztów ogółem FGŚP), stwierdzono że poniesione zostały z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

## 4. Wykonanie planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

<sup>46</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 1433, ze zm.

<sup>47</sup> Tj.: a) wynagrodzenia za czas niezawinionego przez pracownika przestoju, za czas niewykonywania pracy (zwolnienia od pracy) i za czas innej usprawiedliwionej nieobecności w pracy; b) wynagrodzenia za czas niezdolności pracownika do pracy wskutek choroby; c) wynagrodzenia za czas urlopu wypoczynkowego; d) odprawy pieniężnej przysługującej na podstawie przepisów o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników; e) ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy przysługującego za rok kalendarzowy, w którym ustał stosunek pracy, oraz za rok bezpośrednio go poprzedzający; f) odszkodowania, g) dodatku wyrównawczego; składek na ubezpieczenia społeczne należnych od pracodawców na podstawie przepisów o systemie ubezpieczeń społecznych, przysługujących od świadczeń wypłaconych ze środków Funduszu.

#### 4.1. Wykonanie planu przychodów Funduszu

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym Funduszu na rok 2018 ujęto przychody w kwocie 586.096 tys. zł, tj. o 39.924 tys. zł (7,3%) wyższe niż w roku 2017. Zrealizowane przychody wyniosły 493.479 tys. zł i były niższe o 15,8% od kwoty planowanej. W porównaniu do 2017 r. przychody były niższe o 129.285 tys. zł, tj. o 20,8%. Przychody Funduszu pochodziły głównie z wpływów składki od pracodawców na FGŚP<sup>48</sup> (375.455 tys. zł, co stanowiło 76,1% ogółu przychodu) oraz pozostałych przychodów (112.387 tys. zł, co stanowiło 22,8% ogółu przychodu).

W latach 2015-2017 wielkość zrealizowanych przychodów wyniosła odpowiednio: 524.492 tys. zł, 675.399 tys. zł, 622.764 tys. zł<sup>49</sup>. Spadek przychodów w 2018 r. spowodowany był niższymi przychodami z tytułu składek i opłat na FGŚP o 89.939 tys. zł, tj. o 19,3% w stosunku do 2017 r. Od 1 stycznia 2018 r. wprowadzono zmiany w sposobie wpłat i rozliczeń składek od pracodawców<sup>50</sup>, których celem było m.in. ujednoczenie standardu identyfikacji płatnika składek poprzez wprowadzenie indywidualnych rachunków składkowych i przekazywanie przez ZUS na rachunek dysponenta składki wynikającej z deklaracji rozliczeniowej płatnika<sup>51</sup> oraz zaprzestanie przez ZUS podziału składki na Fundusz Pracy i FGŚP według określonego algorytmu<sup>52</sup>.

(dowód: akta kontroli str.4742-4745, 4751, 4766-4798)

Na koniec 2018 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-40 z wykonania planu finansowego FGŚP, należności Funduszu wyniosły 788.021 tys. zł. Dotyczyły one głównie udzielonych pożyczek 787.727 tys. zł (99,9% ogółu należności). W porównaniu do stanu na koniec 2017 r. należności ogółem były niższe o 46.921 tys. zł (o 5,6%). W 2018 r. udzielono ulg w postaci rozłożenia na raty 181 dłużnikom należności w łącznej kwocie 4.034,3 tys. zł.

W 2018 r. w ramach czynności windykacyjnych odzyskano należności w kwocie 58.374 tys. zł, tj. mniej o 0,6% mniej niż w 2017 r. Koszty z tytułu postępowań w sprawie zwrotu i windykacji należności oraz opłat sądowych w 2018 r. wyniosły 355,8 tys. zł i w porównaniu do 2017 r. były niższe o 56%.

(dowód: akta kontroli str.4742, 4758, 4757, 4925-4927, 4958)

W 2018 r., na podstawie przepisów ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, umorzono należności w kwocie 157.345 tys. zł.

Badanie 20 rozstrzygnięć w sprawie odmowy umorzenia lub umorzenia należności w kwocie 65.370 tys. zł wykazało, w dwóch przypadkach<sup>53</sup> (10% badanych spraw), że WUP<sup>54</sup> wystąpiły z wnioskami o umorzenie należności po upływie od dziewięciu<sup>55</sup> do dwunastu lat od uzyskania informacji o wykreśleniu spółki z Krajowego Rejestru

<sup>48</sup> 0,10% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne.

<sup>49</sup> Wzrost przychodu w 2016 r. o 28,8%, porównaniu do 2015 r., wynikał głównie z wyższych wpływów obowiązkowych składek od pracodawców.

<sup>50</sup> Ustawa z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 1027). Dalej: ustawa o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

<sup>51</sup> Od dnia 1 stycznia 2018 r. zgodnie z art. 1 pkt 10 ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, należności z tytułu składek na FGŚP – opłaca się jedną wpłatą na przydzielony przez ZUS numer rachunku składkowego. Dokonana przez płatnika składek wpłata jest dzielona przez ZUS proporcjonalnie na należności wszystkich funduszy w zależności od procentowego udziału składek do zapłaty na dany fundusz, określony w deklaracji rozliczeniowej płatnika.

<sup>52</sup> Do dnia 31 grudnia 2017 r. (zgodnie z art. 47 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 300, ze zm.), płatnik składek opłacał składki na rachunki bankowe odrębnymi wpłatami w podziale na: ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, FGŚP, Fundusz Emerytur Pomostowych. Dokonana przez płatnika wpłata składek na wskazany przez ZUS rachunek bankowy wyodrębniony dla FP i FGŚP, przekazana była przez ZUS na rachunek dysponenta FGŚP i odrębnie na rachunek bankowy dysponenta FP w wysokości odpowiadającej udziałowi stopy procentowe składek na dany Fundusz w sumie stóp procentowych składek na FP.

<sup>53</sup> Sprawy nr DF.III.40730.6.13.2018.SRT, DF.III.40730.12.73.2018.SRT.

<sup>54</sup> WUP w Krakowie i WUP w Katowicach.

<sup>55</sup> Skierowanie wniosku o umorzenie należności było możliwe w 2015 r.

Sądowego (dalej KRS). W pierwszym przypadku WUP<sup>56</sup> wyjaśnił, że zwłoka w wystąpieniu z wnioskiem o umorzenie należności spowodowana była dużą liczbą prowadzonych spraw oraz faktem, że wnioski kierowane na podstawie art. 23 ust. 6 pkt 3 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych<sup>57</sup> nie są traktowane priorytetowo, ponieważ z chwilą wykreślenia dłużnika z właściwego rejestru jego stan prawny pozostaje niezmienny. W drugim przypadku WUP<sup>58</sup> wyjaśnił, że pomimo wykreślenia spółki z KRS w 2009 r. ostatnia wypłata świadczenia miała miejsce w 2013 r., a w 2014 r. rozpatrzono ostatni wniosek<sup>59</sup>. Ze względu na znaczną pracochłonność spraw związanych z przygotowaniem wniosku o umorzenie oraz inne pilne zadania, w tym sprawy terminowe związane z przygotowaniem odpowiedzi na pozwy w postępowaniach odwoławczych, zdecydowano o umieszczeniu spółki w planie umorzeń pierwszego kwartału 2018 r. W związku z powyższym Departament Funduszy, w 2018 r., przekazał do Biura Kontroli i Audytu (BKIA) propozycje przeprowadzenia w WUP kontroli w zakresie prawidłowości kierowania wniosków o odstąpienie od dochodzenia zwrotu należności lub o umorzenie należności oraz w zakresie prawidłowości wypłat zaliczek na poczet świadczeń należnych z FGŚP. BKIA zaplanowało na 2019 r. przeprowadzenie kontroli w ramach tematu „Realizacja przez marszałka województwa zadań dotyczących roszczeń należnych FGŚP” oraz tematu „Realizacja przez marszałka województwa art. 12a i 15a ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy”. W każdym z wymienionych tematów, Biuro Kontroli i Audytu, wstępnie planuje przeprowadzenie czynności kontrolnych w liczbie od trzech do czterech WUP.

(dowód: akta kontroli str. 4742, 4798-4811, 4832-4837, 4957-5151)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### 4.2. Wykonanie planu kosztów funduszu

Opis stanu  
faktycznego

Plan finansowy Funduszu, ujęty w ustawie budżetowej na 2018 r., obejmował koszty w kwocie 2.308.030 tys. zł, tj. o 2.109.775 tys. zł (tj. o 1.064,2%) większe niż w 2017 r. (198.255 tys. zł). W 2018 r. koszty wyniosły 1.771.251 tys. zł i były niższe od kwoty planowanej o 536.779 tys. zł (23,3%). W porównaniu do 2017 r. koszty były wyższe o 1.538.095 tys. zł (o 659,7%). Główną przyczyną wyższych kosztów była realizacja wypłat zasiłków i świadczeń przedemerytalnych dokonywana z mocy art. 15 ust. 1 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018<sup>60</sup>.

Podstawowe grupy kosztów i stopień realizacji planu po zmianach obejmowały m.in.:

- bezzwrotne transfery na rzecz ludności – 1.521.792 tys. zł (72,8% planu po zmianach), na które składały się głównie wypłaty na zasiłki i świadczenia przedemerytalne zrealizowane w kwocie 1.521.200 tys. zł (73%);
- koszty pozostałe – 248.334 tys. zł (91,9%), na które składały się art. koszty poboru składki 1.926 tys. zł (82,4%) oraz umorzenia należności 157.345 tys. zł (99%);
- wpłaty do budżetu państwa (refundacja kosztów poniesionych przez Ministerstwo na obsługę FGŚP, tj. wynagrodzenia i pozostałe koszty obsługi – 4.439 tys. zł (81,4%);

<sup>56</sup> WUP w Katowicach.

<sup>57</sup> W przypadku wykreślenia z właściwego rejestru.

<sup>58</sup> WUP w Krakowie.

<sup>59</sup> Zgodnie z ustawą z dnia 6 maja 2010 r. o przywróceniu terminu do wypłaty świadczeń z FGŚP (Dz. U. z 2010 r. Nr.106, poz. 674).

<sup>60</sup> Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji budżetowej na 2018 roku, w roku 2018 zasiłki przedemerytalne, świadczenia przedemerytalne oraz zasiłki pogrzebowe wraz z kosztami ich obsługi, o których mowa w art. 108 ust. 1 pkt 54 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, są finansowane ze środków FGŚP.

- różne przelewy (refundacja kosztów poniesionych przez marszałków województw na obsługę FGŚP, tj. wynagrodzenia i pozostałe koszty obsługi) – 20.847 tys. zł (80,4%);
- koszty obsługi zasiłków i świadczeń przedemerytalnych – 18.254 tys. zł (72,1%);
- środki na wydatki Ministra Energii z tytułu restrukturyzacji zatrudnienia – 45.522 tys. zł (87,1%).

W latach 2015-2017 wielkość zrealizowanych kosztów Funduszu wyniosła odpowiednio: 305.295 tys. zł, 265.354 tys. zł, 233.156 tys. zł. Poziom wykonania kosztów w latach 2015-2017 utrzymywał się na zbliżonym poziomie, a wzrost kosztów w 2018 r. o ponad 1.538.095 tys. zł, tj. o 659,7% wynikał głównie z realizacji nowych zadań.

Na finansowanie zadań wynikających z ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 zostały przekazane środki w wysokości 1.539.454 tys. zł, co stanowiło 73% kwoty planowanej (2.110.000 tys. zł). Dynamika spadku liczby osób pobierających zasiłki przedemerytalne oraz świadczenia przedemerytalne była wyższa od zakładanej na etapie opracowania projektu planu finansowego Funduszu.

Koszty ogółem związane z obsługą Funduszu w 2018 r. wyniosły 24.930 tys. zł, tj. 92,2% kwoty planowanej, z tego koszty administracyjne Funduszu wyniosły 5.283 tys. zł i stanowiły 75,4% kwoty planowanej i 21,2% kosztów obsługi Funduszu. Natomiast koszty z tytułu wynagrodzeń wyniosły 19.647 tys. zł i stanowiły 98,1% kwoty planowanej i 78,8% kosztów obsługi Funduszu.

Na koniec 2018 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-40 z wykonania planu finansowego FGŚP, zobowiązania Funduszu wyniosły 23.387 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2017 r. były wyższe o 752 tys. zł (o 3,3%). Zobowiązania dotyczyły głównie kosztów zastępstwa procesowego, sądowego i egzekucyjnego (21.351 tys. zł, tj. 91,3%)<sup>61</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 4742-4745; 4753-4756, 4925-4927)

Szczegółowym badaniem objęto koszty w łącznej kwocie 707,1 tys. zł, tj. 2,8% kosztów poniesionych na obsługę Funduszu (próba wydatków dobranych celowo wyniosła 12,3 tys. zł). Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających kosztom Funduszu. Próba została wylosowana z wykorzystaniem metody monetarnej (MUS<sup>62</sup>). Badaniem objęto wszystkie wylosowane zapisy księgowe tj. 99 zapisów księgowych. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że koszty poniesiono zgodnie z planem finansowym oraz obowiązującymi przepisami.

Dokonano analizy dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na łączną kwotę 445,8 tys. zł, w tym zamówienia przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na kwotę 239,9 tys. zł<sup>63</sup> oraz zamówienia publicznego przeprowadzonego w trybie z wolnej ręki 205,9 tys. zł<sup>64</sup>. W ramach postępowań poniesiono koszty w łącznej wysokości 59,4 tys. zł<sup>65</sup>. Stwierdzono, że w obu przypadkach prawidłowo dokonano wyboru trybu udzielenia zamówienia publicznego. Koszty zostały poniesione w sposób legalny, celowy i gospodarny, a ich skalkulowanie i udokumentowanie było rzetelne.

<sup>61</sup> Pozostałe zobowiązania, to zobowiązania m.in. z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2018 r., usług telekomunikacyjnych, energii z terminem płatności przypadającym na styczeń 2019 r.

<sup>62</sup> Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

<sup>63</sup> Centralny Ośrodek Informatyki (wykonanie ogółem 31,4 tys. zł – w tym FGŚP 1,3 tys. zł).

<sup>64</sup> Gdańskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej (wykonanie 28 tys. zł – w tym FGŚP 28 tys. zł).

<sup>65</sup> W tym wykonanie FGŚP 29,3 tys. zł.

Dokonano analizy zamówienia publicznego, do którego nie stosowano przepisów PZP na kwotę 99,5 tys. zł. Stwierdzono, że prawidłowo dokonano wyłączenia zastosowania PZP, a zamówienie zostało przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami wewnętrznymi<sup>66</sup>. Koszty w wysokości 99,5 tys. zł<sup>67</sup> zostały poniesione w sposób legalny, celowy i gospodarny, a ich skalkulowanie i udokumentowanie było rzetelne.

(dowód: akta kontroli str. 4742-4745, 4751, 4758-4765, 4798-4803, 5152-5513)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### 4.3. Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu  
faktycznego

Stan Funduszu na koniec 2018 r. wyniósł 3.698.545 tys. zł i był wyższy o 523.886 tys. zł, tj. o 16,5% od planu według ustawy budżetowej i niższy o 1.277.772 tys. zł, tj. o 25,7% od stanu na początek roku. Na stan Funduszu na koniec 2018 r. miały wpływ zrealizowane niższe koszty niż zaplanowano o 23,3% na wypłaty zasiłków i świadczeń przedemerytalnych (73% kwoty planowanej). Stan Funduszu na koniec roku obejmował środki pieniężne w kwocie 2.933.911 tys. zł (średni stan środków z 12 miesięcy wyniósł 244.493 tys. zł).

Zgodnie z art. 78d upf, Dysonent przekazał w zarządzenie Ministrowi Finansów 2.931.340 tys. zł, przy czym w zarządzenie terminowe 2.897.500 tys. zł oraz w zarządzenie overnight 33.840 tys. zł. Średnia kwota środków z 12 miesięcy przekazywanych Ministrowi Finansów w zarządzenie terminowe wyniosła 75.206 tys. zł (tj. od 4.000 do 657.000 tys. zł). Stan środków pieniężnych przekazanych w zarządzenie terminowe zmniejszał się miesięcznie średnio o kwotę 104.375 tys. zł, co spowodowane było realizacją nowego zadania nałożonego na Fundusz przez ustawę o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2018 rok. Średnio lokowano środki na okres 116 dni (tj. od 3 do 365 dni). Przekazywanie wolnych środków FGŚP w zarządzenie u Ministra Finansów nie stanowiło zagrożenia dla terminowej realizacji wypłat środków finansowych Funduszu na cele i zadania ustawowe.

Kwoty środków przekazywanych w zarządzenie overnight wyniosły od 4.566 tys. zł na koniec 6 lipca 2018 r. do 169.535 tys. zł na koniec 31 lipca 2018 r. Odsetki bankowe od wolnych środków pieniężnych przekazywanych Ministrowi Finansów wyniosły łącznie 49.819 tys. zł (od zarządzania terminowego – 49.728 tys. zł oraz od zarządzania overnight – 91 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 4742-4745, 4842-4861)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### 4.4. Realizacja zadań funduszu

W układzie zadaniowym zostało ujęte zadanie FGŚP w funkcji 14. *Rynek Pracy*, które realizowano w ramach zadania 14.2 – *Budowa nowoczesnych stosunków i warunków pracy* oraz podzadania 14.2.3 – *Ochrona roszczeń pracowniczych*. Dla zadania i podzadania przyporządkowano cel: *zabezpieczenie wypłaty świadczeń pracowniczych* oraz miernik realizacji *liczba osób, którym wypłacono świadczenia z FGŚP*. Zarówno cel jak i miernik odnosiły się do głównego zadania, dla którego został powołany Fundusz, tj. zapewnienia pracownikom ochrony w zakresie należitych świadczeń niezaspokojonych przez niewypłacalnych pracodawców.

<sup>66</sup> Zarządzenie nr 7 Dyrektora Generalnego MRPiPS z dnia 23 maja 2018 r. w sprawie zamówień publicznych.

<sup>67</sup> W tym wykonanie FGSP 4 tys. zł.

Miernik został zaplanowany na poziomie 21.500 osób<sup>68</sup>, a zrealizowany na poziomie 13.606 osób, tj. 63,3% liczby planowanej. Dyrektor Departamentu Funduszy wyjaśnił, że źródłem danych do określenia wartości miernika były informacje przekazane przez WUP na podstawie załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Rodziny Pracy i Polityki Społecznej z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie informacji dotyczących gospodarki środkami FGŚP, przekazywanych przez marszałków województw Dysponentowi Funduszu<sup>69</sup>. Na etapie tworzenia planu finansowego, w połowie 2017 r., WUP zadeklarowały liczbę 23.438 osób mogących skorzystać z wypłaty świadczeń z FGŚP w 2018 r. Jednak informację o liczbie osób, które skorzystają ze świadczeń uzyskują dopiero po merytorycznym rozpatrzeniu złożonych wykazów i wniosków. Biorąc również pod uwagę znaczenie mniejsze wykonanie miernika w latach ubiegłych, zmniejszono jego planowaną wartość, co do wartości przewidywanych przez WUP.

(dowód: akta kontroli str. 4798-4803, 4862-4865)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## 5. Sprawozdawczość

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta FGŚP sprawozdań za 2018 r.:

- z wykonania określonego w ustawie budżetowej na 2018 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33, Rb-40),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z),
- roczne sprawozdanie z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2).

Kwoty wykazane w wymienionych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. W Ministerstwie zostały opracowane procedury, które obejmowały również sposób sporządzania sprawozdań. Sprawozdania były sporządzane automatycznie z wykorzystaniem systemów informatycznych. Poszczególne pozycje sprawozdań były powiązane z księgami rachunkowymi. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 4798-4803, 4862-4865)

## 6. Realizacja wniosków pokontrolnych

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej po kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. w zakresie dotyczących FGŚP sformułowano następujący wniosek: *Kontynuowanie w kolejnych latach przeprowadzania w wojewódzkich urzędach pracy kontroli w zakresie prawidłowości dochodzenia roszczeń na rzecz FGŚP zgodnie z art.39 a-d ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych*. W 2018 r. Biuro Kontroli i Audytu przeprowadziło planową kontrolę w Wojewódzkim Urzędzie Pracy w Katowicach w temacie realizacji działań w zakresie dochodzenia należności FGŚP<sup>70</sup>. Działalność WUP oceniono pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości z zastrzeżeniem, że negatywnie oceniono działania Funduszu w zakresie zaniechań powstałych w latach 1999-2008, w tym podejmowania z wielomiesięcznym

<sup>68</sup> Przewidywana liczba osób, mogących skorzystać z wypłat świadczeń z FGŚP w 2018 r., uzyskana na podstawie informacji z WUP, wyniosła łącznie 17.850 osób.

<sup>69</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1955.

<sup>70</sup> Kontrole przeprowadzono w dniach od 8 do 26 października 2018 r.

opóźnieniem czynności windykacyjnych lub nieuzasadnionego ich zaprzestania w dłuższym okresie. Analiza poszczególnych przypadków przeprowadzona przez Biuro Kontroli i Audytu wykazała różny stopień aktywności i terminowości podejmowanych działań, ich ciągłości, a także zróżnicowany zakres korzystania przez Fundusz z dostępnych możliwości prawnych w zakresie uczestnictwa w postępowaniach, którymi objęci byli dłużnicy<sup>71</sup>. Biuro Kontroli i Audytu stwierdziło również przypadki braku aktywności ze strony Funduszu w zakresie monitorowania sytuacji dłużników, co skutkowało opóźnioną reakcją w formie wykorzystania prawnych instrumentów o charakterze windykacyjnym. Wystosowane przez Biuro Kontroli i Audytu zalecenia pokontrolne dotyczyły wprowadzenia rozwiązań organizacyjnych mających na celu wzmocnienie nadzoru nad każdym etapem prowadzonego procesu windykacji należności FGŚP; podjęcie działań zmierzających do zapewnienia bezzwłocznego kierowania spraw wobec dłużników FGŚP na drogę sądową, po bezskutecznym upływie terminu wskazanego w wezwaniu do zapłaty; wzmoczenie działań zmierzających do spłaty należności przez dłużników Funduszu lub w przypadkach określonych w art. 23 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, kierowanie wniosku o umorzenie lub odstąpienie od dochodzenia należności<sup>72</sup>. Biuro Kontroli i Audytu, w 2018 r., przeprowadziło jedną kontrolę w zakresie realizacji wniosku pokontrolnego NIK. Przyczyną były występujące ograniczenia w zasobach kadrowych spowodowane długotrwałymi usprawiedliwionymi nieobecnościami pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 4798-4811, 4816-4841)

## VIII. Uwaga

NIK zwraca uwagę na przewlekłe prowadzenie przez WUP postępowań w zakresie umorzenia nieściągalnych należności od momentu pozyskania informacji o niemożności wyegzekwowania należności. NIK wielokrotnie zwracała uwagę na wskazany problem. Mając na uwadze, że w 2018 r. została przeprowadzona przez Ministra jedna kontrola w WUP, zasadnym jest zintensyfikowanie przez Ministra w kolejnych latach kontroli w zakresie prawidłowości dochodzenia roszczeń na rzecz Funduszu, zgodnie z art. 39 a-d ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych.

## IX. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61 b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>71</sup> Postępowania sądowe, egzekucyjne, upadłościowe, likwidacyjne.

<sup>72</sup> WUP w Katowicach, do dnia zakończenia niniejszej kontroli, nie przekazał informacji o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia zawartych w wystąpieniu pokontrolnym (pismo znak: BKA.1.0842.3.2.2018.MP2.PZ.MB). Nie został przekroczony 30 dniowy termin udzielenia przez WUP ww. informacji.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 25 kwietnia 2019 r.

Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Krzysztof Kwiatkowski

  
-----  
Podpis