



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marek Opiola

KPS.410.001.02.2020

Pani Marlena Małag
Minister Rodziny, Pracy
i Polityki Społecznej
ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001

Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 31 – Praca oraz wykonanie planów finansowych Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 87, F +48 22 444 56 98
kps@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marlena Małag, Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, od 15 listopada 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: – Bożena Borys-Szopa, Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, od 4 czerwca 2019 r. do 15 listopada 2019 r. – Elżbieta Rafalska, Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, od 16 listopada 2015 r. do 4 czerwca 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Konrad Kostępski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/1/2020 z 07.01.2020 r.2. Jadwiga Raczyńska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/3/2020 z 07.01.2020 r.3. Sonia Kubica, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/4/2020 z 07.01.2020 r.4. Tomasz Gołaś, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/2/2020 z 07.01.2020 r.5. Piotr Narel, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/19/2020 z 23.01.2020 r. <p>(akta kontroli str.1-10, 103-107)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2019, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 31 – Praca.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– 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 2019 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 ust.1 i 2 ustawy o finansach publicznych² (dalej ufp), w tym:

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

- a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
- b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 31 – Praca.

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

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

- analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 31 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- 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 w ramach części 31.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.*

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa 2019 r. w części 31 – Praca.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W wyniku kontroli 10,5% zrealizowanych wydatków budżetu państwa i 4% wydatków budżetu środków europejskich w części 31 – Praca, stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

W trakcie kontroli stwierdzono nieprawidłowość w zakresie zamówień publicznych, polegającą na niewypełnieniu obowiązku upublicznienia zapytania ofertowego wynikającego z zasady konkurencyjności⁴, jednak nie miało to wpływu na ocenę ogólną wykonania budżetu państwa.

W 2019 r. w części 31 wydanie decyzji o blokadzie wydatków w 14 z 17 przypadków nastąpiło w ostatnim miesiącu 2019 r. W przypadku budżetu środków europejskich na poziomie dysponenta III stopnia, pomimo wykonania wydatków za ledwie na poziomie 28,4% planu po zmianach, oszczędności nie zostały zgłoszone, a środki nie zostały zablokowane.

² Dz.U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 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.

⁴ Obowiązek stosowania Wytycznych wynikał z § 6 ust. 1 pkt 5 lit a i b oraz § 7 ust. 1 Porozumienia o dofinansowanie projektu nr POPC.02.01.00-00-0093/18-00 z dnia 6 września 2018 r. oraz z przepisów wewnętrznych tj. Procedury udzielania zamówień publicznych, do których nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych*.

NIK zwraca uwagę, że cel certyfikacji na 2019 r. w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (dalej: PO WER) osiągnięto w 89,4%, a cel kontraktacji w 61,3%. Realizacja celów za rok 2018 wyniosła odpowiednio 68,2% i 73,8%. Może to skutkować niewykorzystaniem całości środków dostępnych w ramach Programu do końca 2023 r.

W 2019 r. w części 31 zrealizowano cele prowadzonej działalności. Dysponent, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania za 2019 r. sporządzone przez dysponenta części 31 oraz sprawozdania jednostkowe dysponenta III stopnia w tej części.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

W ustawie budżetowej na rok 2019, w części 31 – Praca zaplanowano dochody w wysokości 44 660 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 34 594 tys. zł (77,5% planu) i były niższe o 16,4% w porównaniu do 2018 r. (41 374 tys. zł). Niższe dochody wynikały głównie z mniejszego zapotrzebowania na wyroby i usługi realizowane przez Ochotnicze Hufce Pracy (dalej: OHP).

Na kwotę uzyskanych dochodów złożyły się głównie:

- dochody OHP w wysokości 28 564 tys. zł (82,6% dochodów w części 31), pochodzące m.in. ze: sprzedaży przez OHP towarów i usług (14 056 tys. zł), pozostałych dochodów osiąganych przez OHP⁶ w wysokości (12 501 tys. zł) oraz wpływów z najmu i dzierżawy składników majątkowych (1489 tys. zł);
- dochody dysponenta III stopnia w wysokości 5107 tys. zł (14,8% dochodów w części 31) pochodzące głównie z wpłat dokonywanych przez fundusze celowe do budżetu państwa (4355 tys. zł) oraz ze zwrotów dotacji wraz z odsetkami (509 tys. zł).

(akta kontroli str.484-485, 495-504, 845-847, 1029-1031)

Na koniec 2019 r. w części 31 wystąpiły należności w kwocie 2264,8 tys. zł i były niższe o 668,4 tys. zł (o 22,8%) w porównaniu do 2018 r. Należności dotyczyły m.in.:

- zwrotów środków z tytułu niewywiązania się z warunków umowy o dofinansowanie realizacji projektów przez beneficjentów, w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006 (dalej: SPO RZL) oraz Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 (dalej: PO KL) w kwocie 1170,5 tys. zł;
- realizowanej przez Ośrodki Szkolenia Zawodowego działalności kursowej oraz usług realizowanych w ramach prowadzonej na warsztatach OHP praktycznej nauki zawodu (727,5 tys. zł);
- wydatków związanych z funkcjonowaniem Funduszu Pracy (dalej: FP), Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (dalej: FGŚP): naliczonej kary umownej w związku z niezrealizowaniem przedmiotu umowy, kosztów

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ M.in. środki uzyskane z tytułu refundacji wynagrodzeń pracowników młodocianych z FP oraz z tytułu dofinansowania kosztów kształcenia i nauki zawodu pracowników młodocianych pozyskane z gmin.

postępowania sądowego, kasacyjnego oraz kosztów postępowań komorniczych (366,8 tys. zł).

Zaległości netto według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. wyniosły 1034,5 tys. zł. Były one niższe o 578,5 tys. zł, tj. o 35,9% od zaległości na koniec 2018 r. (1613 tys. zł). Należności dotyczyły głównie nieopłacenia usług na rzecz OHP (566,2 tys. zł) oraz zaległości od beneficjentów SPO RZL i PO KL (468 tys. zł).

(akta kontroli str.499-502)

OBSZAR

2. Wydatki

Opis stanu faktycznego

2.1 Wydatki budżetu państwa

2.1.1. Wydatki budżetu państwa w części 31 zostały zrealizowane w kwocie 384 808 tys. zł, co stanowiło 98,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2018 r. wydatki były większe o 3870 tys. zł, tj. o 1%. Wydatki urzędu obsługującego Ministra (dysponent III stopnia) zostały zrealizowane w wysokości 92 171 tys. zł, co stanowiło 95,3% planu po zmianach (96 686 tys. zł). W porównaniu do 2018 r. wydatki były mniejsze o 2500 tys. zł, tj. o 2,6%.

(akta kontroli str. 988-1007, 1032-1040, 1549-1553)

W części 31 wydatki przeznaczono na:

- dotacje – 1336 tys. zł (99,8% planu po zmianach, w 2018 r. nie ponoszono wydatków na dotacje);
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 2807 tys. zł (99,7% planu po zmianach) i były one większe od wydatków w 2018 r. o 332 tys. zł, tj. o 13,4%;
- wydatki bieżące jednostek budżetowych – 338 589 tys. zł (99% planu po zmianach) i były one większe od wydatków w 2018 r. o 4774 tys. zł, tj. o 1,4%;
- wydatki majątkowe – 6903 tys. zł (99,3% planu po zmianach) i były one mniejsze od wydatków w 2018 r. o 171 tys. zł, tj. o 2,4%;
- wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 35 173 tys. zł (93,9% planu po zmianach) i były one mniejsze o 2401 tys. zł od wydatków w 2018 r., tj. o 6,4%.

(akta kontroli str. 848-861, 1549-1553)

Wydatki dysponenta III stopnia kształtowały się następująco:

- świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 51 tys. zł (98,1% planu po zmianach);
- wydatki bieżące w kwocie 81 236 tys. zł (96,9% planu po zmianach);
- wydatki majątkowe w kwocie 1989 tys. zł (98,1% planu po zmianach);
- współfinansowanie projektów z udziałem środków UE w kwocie 8895 tys. zł⁷ (82,7% planu po zmianach).

(akta kontroli str. 915-934, 1025-1026)

2.1.2. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS⁸). W oparciu o powyższe zapisy księgowe badaniem objęto 66 dowodów księgowych

⁷ W tym 242 tys. zł wydatków majątkowych.

⁸ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

o łącznej wartości 33 842 tys. zł⁹. Dodatkowo badaniem objęto 29 dowodów księgowych, dobranych w sposób celowy, na łączną kwotę 2313,8 tys. zł. Łącznie zbadano 95 dowodów księgowych na kwotę 36 155,8 tys. zł, które stanowiły 39,2% wydatków dysponenta III stopnia (92 171,4 tys. zł), w tym wydatki majątkowe na kwotę 2230,4 tys. zł, które stanowiły 100% ogółu tego rodzaju wydatków poniesionych w 2019 r.

(akta kontroli str. 914-941, 988-991, 1569-1574, 2926-2930)

W ramach badanej próby wydatków szczegółową kontrolą objęto trzy zamówienia publiczne:

- zamówienie publiczne przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego¹⁰, którego przedmiotem były usługi polegające na przeprowadzeniu 120 kontroli planowych i 120 wizyt monitoringowych realizowanych w ramach PO WER. Wartość umowy¹¹ wynosiła 1080,2 tys. zł. W 2019 r. z części 31 sfinansowano ten wydatek na kwotę 681,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 2312-2320, 2470-2484, 2549-2550)

- zamówienie publiczne przeprowadzone w trybie z wolnej ręki¹² (na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych*¹³ – dalej: upzp), którego przedmiotem były usługi pomocy technicznej w zakresie bieżącej obsługi Systemu QUORUM. Wartość umowy¹⁴ to 1616 tys. zł, w 2019 r. wydatek poniesiono w kwocie 101 tys. zł, z czego współfinansowano z części 31 kwotę 56,6 tys. zł¹⁵).

(akta kontroli str. 2321-2325, 2361-2366, 2549-2550)

- zamówienie publiczne o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro¹⁶, dotyczące usługi zorganizowania i przeprowadzenia szkoleń w zakresie administrowania bazami danych. W 2019 r. wydatek sfinansowano z części 31 na kwotę 71,5 tys. zł¹⁷, co odpowiada całkowitej wartości umowy¹⁸. W wyniku badania stwierdzono, że Dyrektor Departamentu Informatyki nie upublicznił zapytania ofertowego w bazie konkurencyjności¹⁹, pomimo obowiązku wynikającego z Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020²⁰. Obowiązek stosowania Wytycznych wynikał z § 6 ust. 1 pkt 5 lit. a i b oraz § 7 ust. 1 Porozumienia o dofinansowanie projektu nr POPC.02.01.00-00-0093/18-00 z dnia 6 września 2018 r. oraz z przepisów wewnętrznych, tj. *Procedury udzielania zamówień publicznych, do których nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych w Ministerstwie Rodziny, Pracy*

⁹ Po uwzględnieniu dowodów korygujących.

¹⁰ 30/DWF/PN/2018.

¹¹ Umowa nr 30/DWF/PN/2018/2019 z dnia 05.02.2019 r. z okresem realizacji do 31.12.2019 r.

¹² 23/DI/WR/2019.

¹³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

¹⁴ Umowa nr 23/DI/WR/2019 z dnia 09.08.2019 r. z okresem realizacji wynoszącym 48 miesięcy od dnia 02.09.2019 r.

¹⁵ Kwota nie obejmuje wykonania w ramach FGŚP.

¹⁶ DI.III.271.6.2019.EM.

¹⁷ W tym: 11 tys. zł ze środków BP oraz 60,5 tys. zł z BŚE.

¹⁸ Umowa DI/PSZ/1/2019 z dnia 15.10.2019 r. z okresem realizacji do 5.12.2019 r.

¹⁹ <https://bazakonkurencyjnoscifunduszeuropejskie.gov.pl/>.

²⁰ Podrozdział 6.5.2 pkt 12 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020.

*i Polityki Społecznej*²¹. Zgodnie z przedłożonymi wyjaśnieniami omyłkowo nie opublikowano zapytania ofertowego.

(akta kontroli str. 2096-2105, 2312-2325, 2539-2548, 3881-3904)

W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości pod względem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania upzp. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki ponoszono zgodnie z planem wydatków na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, tj. dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny oraz tak, aby uzyskiwać najlepsze efekty z danych nakładów, a także w sposób umożliwiający terminową realizację zadań. Dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zawierały elementy wymagane przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²², sprawdzone zostały pod względem poprawności formalnej i zapisów księgowych oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, a także okresu księgowania i ujęcia na kontach.

(akta kontroli str. 2303-2311, 2927-2930)

W 2019 r. w wyniku 40 przeprowadzonych postępowań o zamówienie publiczne, zawarto 46 umów o łącznej wartości 80 418,9 tys. zł²³. Na realizację tych umów w 2019 r. wydatkowano kwotę 19 648,7 tys. zł, w tym z części 31 sfinansowano lub współfinansowano 21 umów na kwotę 3069,8 tys. zł, tj. 15,6% ogółu wydatkowanej kwoty.

W 2019 r. Ministerstwo zawarło 307 umów o wartości jednostkowej do 30 tys. euro netto z wyłączeniem stosowania upzp (art. 4 pkt 8). Łączna wartość tych umów wyniosła 5141,7 tys. zł, wykonanie 4488 tys. zł. Z części 31 sfinansowano 197 umów na łączną kwotę 1681,7 tys. zł, tj. 37,5% kwoty wykonania umów.

W 2019 r. z wyłączeniem procedur na podstawie przesłanki innej niż art. 4 pkt 8 upzp, zawarto 16 umów o wartości 2285,2 tys. zł, w tym w części 31 jedną umowę o wartości 12,7 tys. zł. Na realizację tych umów wydatkowano 7,6 tys. zł, co stanowiło 0,3% kwoty zawartych umów.

(akta kontroli str.2293-2302)

2.1.3. Przeciętne zatrudnienie w części 31 w 2019 r., w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wynosiło 6092, tj. o 447 etatów (o 6,8%) mniejsze niż w 2018 r. i o 1757 etatów mniejsze od planu po zmianach (7849 etatów). Różnica pomiędzy planem, a faktycznym wykorzystaniem etatów spowodowana była głównie zmniejszeniem liczby pracowników młodocianych OHP oraz nieobecnością pracowników przebywających na urloпах bezpłatnych, wychowawczych i macierzyńskich.

Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 192 167 tys. zł i były większe w porównaniu z 2018 r. o 2691 tys. zł (o 1,4%). Limit wydatków na wynagrodzenia, który w planie po zmianach wynosił 193 282 tys. zł nie został przekroczony. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wynosiło 2629 zł i w porównaniu z 2018 r. było wyższe o 214 zł (tj. o 8,9%). Na wysokość średniego miesięcznego wynagrodzenia w części 31 wpływ miało uwzględnienie wynagrodzeń dla 2552 młodocianych pracowników OHP, które wynosiły średnio 166 zł.

(akta kontroli str. 1182, 1647-1664)

²¹ Załącznik nr 2 do Zarządzenia nr 7 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 maja 2018 r. w sprawie zamówień publicznych ze zmianami.

²² Dz. U. z 2019 r., poz. 351, ze zm.

²³ Łączna wartość zawartych umów w ramach części: 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenia i 63 – Rodzina.

W 2019 r. przeciętne zatrudnienie u dysponenta III stopnia wynosiło 431 osób i w porównaniu do 2018 r. było wyższe o 7 osób (o 1,7%). Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 39 357 tys. zł i nie przekroczyły limitu wynoszącego 39 457 tys. zł (plan po zmianach). Były one większe od wydatków w 2018 r. o 1345 tys. zł (o 3,5%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wynosiło 7615 zł i w porównaniu z 2018 r. było wyższe o 152 zł (tj. o 2%). Wzrost przeciętnego zatrudnienia u dysponenta III stopnia wynikał z przyporządkowania do części 31 pracowników innych części, których zakres zadań faktycznie obejmował wszystkie części budżetowe, w celu proporcjonalnego wykorzystania środków we wszystkich częściach.

(akta kontroli str. 1642-1645, 1647-1649)

Limit wynagrodzeń bezosobowych wynosił 776 tys. zł. W ciągu roku limit zmniejszono o 61,6 tys. zł, do kwoty 714,4 tys. zł. Wydatki wykonano na poziomie 458,8 tys. zł, co stanowiło 64,2% planu po zmianach. Niepełne wykorzystanie limitu wydatków na wynagrodzenia bezosobowe związane było m.in. ze skierowaniem do oceny mniejszej liczby wniosków w ramach PO WER, co wiązało się z mniejszą liczbą zatrudnionych ekspertów.

(akta kontroli str. 1636-1641)

2.1.4. W 2019 r. w części 31 zawarto 121 umów cywilnoprawnych²⁴ z osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej na łączną kwotę 255 tys. zł. W porównaniu do 2018 r. liczba umów była mniejsza o 11, tj. o 8,3%. Kwota wydatków z tego tytułu wyniosła 230,4 tys. zł i była o 33,6 tys. zł, tj. o 12,7% mniejsza od kwoty wydatkowanej na ten cel w 2018 r.

Zmniejszenie liczby, wartości oraz wydatków na realizację umów cywilnoprawnych, było spowodowane m.in. zlecaniem w mniejszym zakresie ekspertom zewnętrznym oceny wniosków o dofinansowanie w ramach PO WER oraz ograniczeniem publikacji wydawniczych przygotowywanych przez Ministerstwo.

Ministerstwo zawarło cztery umowy cywilnoprawne²⁵ o łącznej wartości 66,2 tys. zł, które były współfinansowane ze wszystkich trzech części budżetowych. Wydatki na ich realizację w części 31 wyniosły 16,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 685-698)

Badaniem objęto prawidłowość realizacji 20 umów cywilnoprawnych zawartych w 2019 r. o łącznej wartości 43,7 tys. zł, co stanowiło 17,7% kwoty wydatkowanej w części 31 na podstawie umów cywilnoprawnych. Przedmiotem tych umów było sporządzanie oceny merytorycznej wniosków o przyznanie środków europejskich; weryfikacja końcowych wniosków o płatności złożonych przez beneficjentów projektów konkursowych oraz pisanie artykułów. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że powyższe umowy cywilnoprawne, wnioski o ich zawarcie, a także protokoły odbioru przedmiotu umowy zostały sporządzone zgodnie z obowiązującą w Ministerstwie procedurą²⁶ w tym zakresie. Prace zostały wykonane w terminie i zgodnie z umowami oraz przyjęte bez zastrzeżeń. Wynagrodzenie zostało wypłacone wykonawcom w terminie. Podstawą wypłaty

²⁴ 62 umowy zlecone przez Departament Dialogu i Partnerstwa Społecznego dot. m.in. przeniesienia praw autorskich do artykułów z przeznaczeniem do publikacji w miesięczniku „Dialog” (wydatковано 115,5 tys. zł), 55 umów zleconych przez Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego dot. m.in. oceny merytorycznej wniosków o przyznanie środków (wydatковано 110,5 tys. zł), cztery umowy – zlecone przez Biuro Promocji dot. przeniesienia praw majątkowych do artykułów publikowanych w wydawnictwach Ministerstwa (wydatковано 4,4 tys. zł).

²⁵ Przedmiotem trzech z nich były konserwacja i dozór nieruchomości w Pobierowie oraz jednej wykonanie usług nadzoru radiologicznego.

²⁶ Zarządzenie Nr 7 Dyrektora Generalnego MRPIPS z dnia 23 maja 2018 r. w sprawie zamówień publicznych.

wynagrodzenia były protokoły zdawczo-odbiorcze oraz rachunki wystawione przez wykonawców umów. Ministerstwo nie zawierało umów cywilnoprawnych z pracownikami.

(akta kontroli str.699-844, 2085-2145)

2.1.5. W ustawie budżetowej na 2019 r. wydatki majątkowe w części 31 zostały zaplanowane w wysokości 7045 tys. zł na realizację 11 zadań. W trakcie roku zrezygnowano z dwóch z nich o łącznej wartości 860 tys. zł, tj.: wykonania instalacji klimatyzacyjnej w budynkach MRPiPS przy ul. Nowogrodzkiej 1/3/5 na kwotę 560 tys. zł oraz rozbudowy infrastruktury sieciowej MRPiPS na kwotę 300 tys. zł.

W trakcie roku zmniejszono wartość ośmiu zadań (bez zmiany zakresu rzeczowego) o łączną kwotę 405 tys. zł, wprowadzono do planu 12 nowych zadań o łącznej wartości 907 tys. zł oraz zwiększono wartość czterech zaplanowanych zadań o kwotę w wysokości 267,4 tys. zł (bez zmiany zakresu rzeczowego).

Limit wydatków w planie został zmniejszony o kwotę 90,6 tys. zł. Wydatki poniesiono na realizację 21 zadań w łącznej kwocie 6903 tys. zł (1,8% wydatków części), tj. 99,3% planu po zmianach (6954,4 tys. zł), w tym m.in. na:

- budowę Centrum Szkolenia i Aktywizacji Zawodowej Młodzieży w Białymstoku (3648 tys. zł);
- wykonanie instalacji klimatyzacyjnej w budynkach MRPiPS przy ul. Brackiej 4 i Żurawiej 4a (1073 tys. zł);
- zakup pojazdów elektrycznych oraz stacji ładowania (455 tys. zł);
- wymianę urządzeń i doposażenie warsztatów szkoleniowych OHP (333 tys. zł);
- rozbudowę infrastruktury serwerowej MRPiPS (300 tys. zł)
- inne zadania o łącznej wartości 1094 tys. zł.

(akta kontroli str. 1557-1635)

2.1.6. W 2019 r. w części 31 plan wydatków został zwiększony środkami pochodzącymi z rezerw celowych (sześć decyzji²⁷) o kwotę 662,4 tys. zł. W trakcie roku dokonano korekty zmniejszającej środki z rezerwy o kwotę 2,1 tys. zł, a także podjęto dwie decyzje o blokadzie środków w poz. 8 – *rezerwa na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz ze środków pomocy bezzwrotnej, rozliczenia programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków, a także rozliczenia z budżetem ogólnym Unii Europejskiej* na łączną kwotę 9 tys. zł²⁸. Ostatecznie kwoty przyznanych rezerw w 2019 r., po uwzględnieniu korekty oraz blokad wyniosły 651,3 tys. zł, z czego wydatkowano 620,4 tys. zł, co stanowiło 95,3% przyznanych rezerw.

(akta kontroli str. 1754-1839, 1870)

Szczegółowym badaniem objęto wykorzystanie rezerwy celowej w kwocie 349,4 tys. zł, (52,7% kwoty uruchomionej) na sfinansowanie zadań wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 2016 r. w sprawie Narodowego

²⁷ Decyzje: 1) MF/FS9.4143.3.34.2019.MF.362 z dnia 24.02.2019 r. na kwotę 349,4 tys. zł (rezerwa celowa – środki na NPZ); 2) MF/IP6.4143.3.41.2019.MF.POPC.218 z dnia 05.03.2019 r. na kwotę 32,5 tys. zł (rezerwa celowa – wynagrodzenia w ramach PO PC); 3) MF/IP6.4143.3.150.2019.MF.INNE.746 na kwotę 120 tys. zł (rezerwa celowa na projekt Eurodoradztwo Polska); 4) MF/FS9.4143.3.112.2019.MF.2760 na kwotę 26 tys. zł (dodatki służby cywilnej oraz dodatkowe wynagrodzenia roczne); 5) MF/FS9.4143.3.156.2019.MF.5188 na kwotę 1 tys. zł (dodatki służby cywilnej); 6) MF/IP11.4143.3.72.2019.MF.POPT.2020.54534 na kwotę 133,3 tys. zł (na wsparcie kadrowe MRPiPS we wdrażaniu PO WER).

²⁸ Zablockowane decyzjami nr 31.4143.12.12.2019.BD.INNE z dnia 13.12.2019 oraz nr 31.4143.12.16.2019.BD.INNE z dnia 30.12.2019 r.

Programu Zdrowia na lata 2016-2020 ²⁹(rezerwa 83, poz. 91 *środki na zadania w obszarze zdrowia*). Środki przekazane zostały Centralnemu Instytutowi Ochrony Pracy – Państwowemu Instytutowi Badawczemu (dalej: CIOP), zgodnie z umową nr UM-2/DPR/PD/2017/10 z dnia 26 października 2017 r.³⁰ (trzecia transza) na wykonanie działań na rzecz ochrony zdrowia psychicznego w miejscu pracy³¹. W dniu 14 stycznia 2020 r. CIOP dokonał zwrotu na rachunek Ministerstwa niewykorzystanych w 2019 r. środków w kwocie 23,6 tys. zł.

Pozostałe rezerwy celowe uruchomione zostały w wysokości:

- 133,3 tys. zł (poz. 8 – wydatkowano 104,5 tys. zł, tj. 78,4%) na sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników zaangażowanych w realizację projektu *Wsparcie kadrowe MRPIPS w 2019 r. we wdrażaniu PO WER*;
- 111 tys. zł (poz. 8 - wydatkowano 100%) na realizację projektu „Eurodoradztwo Polska” w ramach Programu *Erasmus+*;
- 30,4 tys. zł (poz. 8 - wydatkowano 29,4 tys. zł, tj. 96,8%) na sfinansowanie dodatków zadaniowych wraz z pochodnymi dla pracowników MRPIPS zaangażowanych w realizację projektu pn. „Monitoring Pracy i Pobytu Cudzoziemców na Terytorium Rzeczypospolitej Polskiej” w ramach Programu Operacyjnego *Polska Cyfrowa 2014-2020* (dalej PO PC);
- 26 tys. zł (poz. 20 - wydatkowano 25,9 tys. zł, tj. 99,6%) na sfinansowanie dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla dwóch urzędników mianowanych z dniem 1 grudnia 2018 r.;
- 1,1 tys. zł (poz. 20 – środki na szkolenia i wynagrodzenia na nowe mianowania urzędników służby cywilnej oraz skutki przechodzące z roku 2018 oraz zwiększenie wynagrodzeń aplikantów i asesorów Urzędu Patentowego RP w związku z awansem zawodowym – wydatkowano 0,2 tys. zł, tj. 18,2%) na dodatki służby cywilnej dla jednego urzędnika mianowanego z dniem 1 grudnia 2019 r.

Niepełne wydatkowanie kwot z rezerw wynikało m.in. z mniejszych kosztów wynagrodzeń w związku z przebywaniem części pracowników na zwolnieniach lekarskich.

Minister nie zgłaszał wniosków o korekty decyzji przyznających środki z rezerw w związku z ich niewykorzystaniem (kwota w wysokości 30,8 tys. zł), ponieważ kwoty dotyczyły wynagrodzeń osobowych wraz z pochodnymi i nie było możliwości oszacowania wysokości oszczędności.

(akta kontroli str. 1695-1697, 1870-2074)

2.1.7. Minister po otrzymaniu informacji od dysponentów niższego stopnia oraz departamentów merytorycznych, działając na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 ufp, podjął 14 decyzji o blokadzie wydatków na łączną kwotę 7672 tys. zł. W ramach budżetu państwa w części 31 blokady zgłaszane były w związku z oszczędnościami wynikającymi z niepełnej realizacji wydatków na 2019 r., a blokowane środki nie spowodowały ograniczenia czy braku realizacji zadań.

²⁹ Dz. U. poz. 1492 – wygaśnięcie z dniem 31 grudnia 2020 r.

³⁰ Umowa zawarta na okres od 1 września 2017 r. do 31 grudnia 2020 r.

³¹ Realizacja trzech wniosków tematycznych: 1) Opracowanie wytycznych służących przygotowaniu i przeprowadzeniu interwencji ukierunkowanych na zmniejszenie narażenia na stres wśród pracowników; 2) Równowaga między życiem prywatnym a zawodowym w kontekście nowych form zatrudnienia; 3) Upowszechnianie wybranych metod przeciwdziałania narażeniu na stres i zachowania równowagi pomiędzy życiem zawodowym a prywatnym.

Spośród 14 decyzji o blokadzie wydanych w 2019 r. w ramach wydatków budżetu państwa w części 31, 11 zostało podjętych w ostatnim miesiącu roku, dwie w listopadzie oraz jedna w październiku.

Minister Finansów, na podstawie decyzji o blokowaniu środków przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, dokonał dwóch zmian w planie wydatków części 31, tj. zmniejszenia planu wydatków na łączną kwotę 818,1 tys. zł – środki przeznaczone zostały na utworzenie rezerwy celowej (poz. 95) zgodnie z ustawą z dnia 26 kwietnia 2016 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw³²; zmniejszenia planu wydatków na łączną kwotę 6854 tys. zł – środki przeznaczone zostały na utworzenie rezerwy celowej (poz. 100), zgodnie z art. 24d ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019³³.

(akta kontroli str. 1694A-1696, 1699-1743, 2073-2074)

2.1.8. Na koniec 2019 r. zobowiązania w części 31 wyniosły 14 542 tys. zł i w porównaniu z 2018 r. były niższe o 133 tys. zł, tj. 0,9%. U dysponenta III stopnia wyniosły one 3084,8 tys. zł i w porównaniu z 2018 r. były wyższe o 63 tys. zł, tj. o 2,1%. Kwota zobowiązań obejmowała głównie wydatki na wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego, zakupy materiałów i wyposażenia, energii oraz usług pozostałych w MRPiPS oraz podległych i nadzorowanych jednostkach budżetowych. W 2019 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 988-1007, 1032-1040, 1483-1486, 1542-1543)

W 2019 r. w części 31 zapłacono odsetki w wysokości 23,4 tys. zł, z czego 7,3 tys. zł z tytułu trzech prawomocnych wyroków sądowych³⁴, 15,4 tys. z tytułu podatku od nieruchomości³⁵ oraz 0,7 tys. zł z tyt. zobowiązań uregulowanych po terminie³⁶.

(akta kontroli str. 1665-1683)

2.1.9. Wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej w części 31 zaplanowano w ustawie budżetowej w wysokości 41 346 tys. zł (w tym dotacje celowe: 27 012 tys. zł). W trakcie roku planowaną kwotę środków na współfinansowanie projektów z udziałem środków europejskich zmniejszono do 37 444 tys. zł (w tym dotacje zmniejszono do: 24 097 tys. zł), z której wydatkowano łącznie 35 173 tys. zł (w tym w ramach dotacji: 23 939 tys. zł), co stanowiło 93,9% planu po zmianach (w przypadku dotacji: 99,3% planu po zmianach).

(akta kontroli str. 848- 850, 2931-2932)

Szczegółowe badanie wydatków, jako dotacji celowych, na współfinansowanie krajowe w łącznej kwocie 3825,3 tys. zł (trzy umowy) wypłaconych, w ramach PO WER wykazało, że wydatki te ponoszono na realizację zadań określonych w umowach o dofinansowanie projektów. Badana próba wydatków stanowiła 16,1% wydatków poniesionych w części 31 na dotacje celowe w ramach współfinansowania projektów PO WER oraz 10,9% ogółu środków wydatkowanych na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE.

(akta kontroli str. 2571-2573, 2588)

³² Dz. U. poz. 924.

³³ Dz. U. poz. 2435, ze zm.

³⁴ Wyroki dot.: 1) opóźnień w transakcjach handlowych z 2017 r., 2) roszczenia osoby fizycznej wobec Zachodniopomorskiej Komendy OHP, 3) roszczenia osoby fizycznej wobec Świętokrzyskiej Komendy OHP.

³⁵ KG OHP - podatek od nieruchomości położonych przy ul. Artyleryjskiej w Olsztynie, Zachodniopomorska WK OHP - podatek od nieruchomości OSiW Mielenka Drawskie.

³⁶ Zaległy abonament RTV po OSZ Wrocław.

2.1.10. W ustawie budżetowej na rok 2019, wydatki na dotacje w części 31 zaplanowano w wysokości 2100 tys. zł. W ciągu roku planowaną kwotę środków zmniejszono do 1339 tys. zł. Wydatkowano łącznie 1336,5 tys. zł, co stanowiło 99,8% planu po zmianach. W ramach zadania polegającego na opłaceniu do 95% każdej ze składek członkowskich w międzynarodowych organizacjach związkowych reprezentujących interesy osób wykonujących pracę zarobkową wobec instytucji Unii Europejskiej³⁷ udzielono dotacji sześciu organizacjom na łączną kwotę 1341,6 tys. zł³⁸. Dotacje zostały rozliczone na łączną kwotę 1336,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 2577-2579, 2649-2652)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Dyrektor Departamentu Informatyki prowadząc postępowanie dotyczące usługi zorganizowania i przeprowadzenia szkoleń informatycznych nie upublicznił zapytania ofertowego w bazie konkurencyjności, pomimo obowiązku wynikającego z *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020*.

(akta kontroli str. 2543-2548)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich (dalej: BŚE) w części 31 zostały zrealizowane w kwocie 1 349 410 tys. zł, co stanowiło 95,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2018 r. wydatki były większe o 52 981 tys. zł, tj. o 4,1%.

(akta kontroli str. 1048-1052, 1544-1546)

Wydatki poniesione zostały w związku z realizacją: PO WER w kwocie 811 206 tys. zł), Regionalnych Programów Operacyjnych 2014-2020 (dalej: RPO) w kwocie 532 604 tys. zł, Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 w kwocie 3436 tys. zł oraz PO PC 2014-2020 w kwocie 2164 tys. zł.

(akta kontroli str. 862-869)

Wydatki dysponenta III stopnia zrealizowane zostały w wysokości 1130,6 tys. zł, co stanowiło 28,4% planu po zmianach (3 985,5 tys. zł). W porównaniu do 2018 r. wydatki były większe o 476,2 tys. zł, tj. o 72,8%³⁹. Wydatki dysponenta III stopnia zrealizowane zostały w ramach PO WER (822,8 tys. zł) oraz PO PC 2014-2020 (307,8 tys. zł).

(akta kontroli str. 942-947, 1008-1014, 1026)

W budżecie środków europejskich na 2019 r. zaplanowano wydatki na wsparcie pracodawców i pracowników we wdrażaniu rozwiązań pozwalających na godzenie życia zawodowego i prywatnego oraz wsparcie zawierania układów zbiorowych pracy – w kwocie 833 tys. zł, w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego – III perspektywa finansowa (dokonano blokady kwoty, a projekt nie został zrealizowany w związku z brakiem wyłonienia odpowiedniego partnera – odmowa udziału w projekcie norweskiego Ministerstwa Pracy i Spraw Społecznych).

(akta kontroli str. 1502-1519)

³⁷ Art. 11¹ ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 263).

³⁸ Szczegółowym badaniem objęto dotację udzieloną Konfederacji Lewiatan na kwotę 299,9 tys. zł. Dotacja została rozliczona w całości.

³⁹ Różnica wynika m.in. z braku realizacji w 2018 r. przez Ministerstwo PO PC oraz niskich wydatków na realizację PO WER w 2018 r.

Na podstawie decyzji Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie środków europejskich na 2019 r. w części 31 plan wydatków został zwiększony m.in. środkami pochodzącymi z części 83 budżetu państwa poz. 99 – *finansowanie wynagrodzeń w ramach budżetu środków europejskich* (jedna decyzja⁴⁰) o kwotę 178,7 tys. zł. W trakcie roku dokonano korekty zmniejszającej kwotę środków z rezerwy o kwotę 11,5 tys. zł⁴¹. Ostatecznie kwota przyznanej rezerwy w 2019 r., po uwzględnieniu korekty, wynosiła 167,2 tys. zł, z czego wydatkowano 161,8 tys. zł, co stanowiło 96,8% kwoty przyznanej rezerwy. Środki z rezerwy przeznaczono na sfinansowanie dodatków zadaniowych wraz z pochodnymi dla pracowników MRPiPS (dodatki zadaniowe dla 20 etatów wśród członków korpusu służby cywilnej) zaangażowanych w realizację projektu pn. *Monitoring Pracy i Pobytu w Rzeczypospolitej Polskiej (MPPC)* w ramach PO PC 2014-2020. Niepełne wykorzystanie rezerwy wynika z mniejszych kosztów wynagrodzeń w związku z przebywaniem części pracowników na zwolnieniach chorobowych.

(akta kontroli str. 1840-1869)

W 2019 r. Minister dokonał trzech blokad w zakresie budżetu środków europejskich w części 31 na łączną kwotę 55 237,1 tys. zł⁴². Zmniejszenie dotyczyło głównie środków przeznaczonych na realizację PO WER w łącznej kwocie 48 899,4 tys. zł, tj. 88,5% zablokowanych przez Ministra środków europejskich.

(akta kontroli str. 1703-1704, 1707, 1735-1740)

Wszystkie decyzje o blokowaniu środków europejskich podjęte zostały w grudniu 2019 r. Decyzje o blokadzie wydatków podejmowane były po otrzymaniu informacji o niewykorzystaniu środków w ramach planu wydatków od dysponentów niższego stopnia lub departamentów merytorycznych odpowiedzialnych za ich realizację. Blokady zgłaszane były w związku z oszczędnościami wynikającymi z niepełnej realizacji planu finansowego na rok 2019, a blokowane środki nie spowodowały ograniczenia czy braku realizacji zadań.

(akta kontroli str. 1694-1696, 1754-1757)

NIK zwraca uwagę na fakt, że niewykorzystane przez dysponenta III stopnia środki przeznaczone na realizację projektu w ramach PO WER nie zostały zgłoszone przez Dyrektora Departamentu Analiz Ekonomicznych i Prognoz (dalej: DAE) do Departamentu Budżetu i Finansów (dalej: BBF), jako oszczędności, a w konsekwencji nie zostały zablokowane przez Ministra, pomimo że DAE już w październiku 2019 r. był w posiadaniu informacji o braku możliwości wydatkowania części środków, a BBF składało kilkakrotnie, m.in. do DAE, zapytania o powstałe oszczędności (ostatnie 10 grudnia 2019 r.). W efekcie realizacja wydatków budżetu środków europejskich u dysponenta III stopnia osiągnęła poziom 28,4% planu po zmianach, natomiast DAE wykonał plan wydatków europejskich na poziomie 22,9%. Przyczyną zaistniałej sytuacji był niedostateczny przepływ

⁴⁰ Decyzja nr IP6.972.13.2019.18BE-5.DKO z dnia 05.03.2019 r.

⁴¹ Decyzja nr IP11.972.41.2019.18BE.5a.DKO z dnia 13.11.2019 r.

⁴² Zablokowano: a) środki w kwocie PO WER 3438,4 tys. zł dla OHP w związku z oszczędnościami powstałymi w wyniku rozstrzygnięć postępowań przetargowych oraz mniejszej niż planowano liczby młodzieży biorącej udział w projektach (rezygnacja beneficjentów); b) środki RPO Województwa Lubelskiego w kwocie 468 tys. zł w związku z oszczędnościami powstałymi w realizacji projektu „Aktywni Młodzi” oraz z odstąpieniem od realizacji projektu „Zdobądź zawód” w 2019 r.; c) środki PO LiS w kwocie 5869,7 tys. zł w związku z brakiem rozstrzygnięć postępowań przetargowych na wykonanie robót budowlanych (termomodernizacja budynków OHP); d) środki PO WER w kwocie 35 000 tys. zł przeznaczonych na realizację projektów konkursowych w związku ze zmianami w harmonogramach płatności; e) środki PO WER w kwocie 4571 tys. zł w związku z niższą niż planowano certyfikacją wydatków (FP); f) środki PO WER w kwocie 5560 tys. zł w związku ze zmianami w harmonogramach płatności dokonywanymi przez beneficjentów oraz z przesunięciami realizacji umów na rok 2020; g) środki PO WER w kwocie 330 tys. zł dla OHP powstałe w związku z rozstrzygnięciami postępowań przetargowych oraz mniejszej niż planowano liczby młodzieży biorącej udział w projektach w związku z ich rezygnacją.

informacji z DAE – pomimo monitorowania sytuacji o powstałych oszczędnościach przez właściwą jednostkę organizacyjną (BBF).

(akta kontroli str.1483-1501, 1520-1521, 1684-1693)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu środków europejskich w kwocie ogółem 53 946,1 tys. zł poniesionych na realizację dwóch projektów realizowanych przez Ministerstwo oraz czterech projektów realizowanych przez beneficjentów zewnętrznych w ramach PO WER. Badana próba wydatków stanowiła 4% wydatków budżetu środków europejskich w części 31 poniesionych w 2019 r.

Badanie wydatków u dysponenta III stopnia, w łącznej kwocie 174,6 tys. zł (147,8 tys. zł z budżetu środków europejskich⁴³, a 26,8 tys. zł ze współfinansowania krajowego) przeznaczonych na realizację przez Ministerstwo projektów: *Wsparcie realizacji badań panelowych osób w wieku 50 lat i więcej w międzynarodowym projekcie Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe* oraz *MPPC* wykazało, że wydatki były niezbędne do realizacji projektu, zostały należycie udokumentowane i dokonane w okresie ich kwalifikowalności. Nie stwierdzono opóźnień w dokonywaniu płatności.

(akta kontroli str. 1048-1052, 2926-2930)

Szczegółową kontrolą objęto także cztery umowy o dofinansowanie projektów w ramach PO WER o wartości 218 713,3 tys. zł, w tym 184 331,6 tys. zł ze środków UE, wybranych spośród 298 projektów, dla których w 2019 r. poniesiono wydatki w części 31. W 2019 r. wydatkowano łącznie 57 623,6 tys. zł, z czego 53 798,3 tys. zł z BSE, a 3825,3 tys. zł z budżetu państwa (współfinansowanie krajowe), co stanowiło 26,3% wartości badanych umów w ramach PO WER.

Badanie w oparciu o zweryfikowane wnioski beneficjentów o płatność oraz kontrole prowadzone w związku z realizacją projektów, wykazało, że skontrolowane wydatki zrealizowano prawidłowo przekazując kolejne środki beneficjentom, którzy wykorzystywali je na cele lub zadania określone w umowach o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 2572-2576, 2588, 2678-2687, 2926)

W 2019 r. Ministerstwo – jako Instytucja Pośrednicząca (dalej: IP) – ogłosiło siedem naborów konkursowych w ramach PO WER o łącznej alokacji 142 500 tys. zł (nie licząc konkursów powtórzonych, uzupełniających⁴⁴ i anulowanych). Ogłoszono również cztery nabory pozakonkursowe⁴⁵ dla projektów, których realizacja miała się rozpocząć w 2019 r. (dwa nabory o łącznej alokacji 62 150 tys. zł w 2019 r. i dwa nabory o łącznej alokacji wynoszącej 62 256 tys. zł w grudniu 2018 roku). W latach 2015-2019 MRPiPS wydatkowało z BSE kwotę 632 711 tys. zł⁴⁶, w tym 202 946,3 tys. zł w 2019 r. Z budżetu państwa wydatkowano 91 309,5 tys. zł, w tym 31 864,5 tys. zł w 2019 r.

(akta kontroli str. 2666-2672, 2884-2886)

Cel certyfikacji na rok 2019 ustalony przez Instytucję Zarządzającą PO WER (dalej IZ) na kwotę 255 726 tys. zł⁴⁷ został zrealizowany w wysokości 228 706,1 tys. zł, tj. 89,4%. Cel kontraktacji środków UE zaplanowany na 2019 r. przez IZ dla Ministerstwa wynosił 378 282 tys. zł, a jego wykonanie – 231 857,5 tys. zł,

⁴³ Wydatki te zostały dobrane celowo – wybrano wszystkie wydatki powyżej 0,5 tys. zł.

⁴⁴ W 2019 roku ogłoszone zostały trzy nabory uzupełniające.

⁴⁵ W trybie pozakonkursowym wniosek o dofinansowanie projektu jest składany na wezwanie właściwej instytucji w terminie przez nią wyznaczonym. Wezwanie może dotyczyć wyłącznie projektów wcześniej zidentyfikowanych oraz projektów pomocy technicznej.

⁴⁶ W ramach cz. 31 i 44.

⁴⁷ Cel certyfikacji został ustalony pierwotnie na kwotę 308 445,4 tys. zł, zaś w październiku 2019 r. został przez IZ zmniejszony.

co oznaczało realizację celu na poziomie 61,3%. W ujęciu kumulatywnym osiągnięto kwotę kontraktacji na poziomie 1 345 535,8 tys. zł, co stanowiło 90,2% wymaganego celu kontraktacji na koniec 2019 r. oraz 65,4% alokacji PO WER⁴⁸. Rozbieżność pomiędzy wartościami planowanymi, a wykonanymi w zakresie kontraktacji wynikała z braku możliwości zawarcia w 2019 r. porozumienia o dofinansowanie projektu konkursowego o wartości ponad 82 000 tys. zł⁴⁹ oraz braku podstaw do wydania decyzji o dofinansowaniu dwóch projektów pozakonkursowych o łącznej wartości ponad 62 000 tys. zł⁵⁰. Dodatkowo niższa od planowanej kontraktacja była spowodowana niewystarczającym zainteresowaniem ze strony potencjalnych wnioskodawców udziałem w konkursie w ramach Działania 1.3 *Wsparcie osób młodych znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji*⁵¹. Jednocześnie, zgodnie z danymi przekazanymi przez IZ, kumulatywny poziom kontraktacji osiągnięty przez Ministerstwo (ok. 66% przyznanej alokacji) jest o 11 p.p. niższy od średniej dla całego PO WER, zaś kumulatywny poziom certyfikacji (ok. 31% przyznanej alokacji) jest niższy od średniej o sześć p.p. IZ⁵² wskazała znaczne opóźnienia w zakresie wdrażania PO WER, zaś działania Ministerstwa podejmowane w 2019 r. nie pozwoliły nadrobić zaległości z lat poprzednich, a nawet doszło do ich powiększenia. W ocenie NIK powyższe skutkować może niewykorzystaniem całości środków dostępnych dla IP w ramach PO WER do końca 2023 r.

(akta kontroli str. 2666-2672, 2882-2888)

Wydatki kwalifikowalne rozliczone w 2019 r. w zatwierdzonych wnioskach o płatność przekazanych do certyfikacji, w trybie konkursowym wyniosły 134 317,4 tys. zł, co stanowiło 19,7% wartości umów zawartych w latach 2015-2019⁵³ (razem z wkładem własnym beneficjentów). W trybie pozakonkursowym wydatki kwalifikowalne rozliczone w 2019 r. w zatwierdzonych wnioskach o płatność wyniosły 97 443 tys. zł, co stanowiło 13,2% całkowitej wartości zawartych umów w latach 2015-2019⁵⁴ (razem z wkładem własnym beneficjentów).

(akta kontroli str. 2666-2671)

Stwierdzone
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*.

⁴⁸ Alokacja PO WER wraz z rezerwą wykonania wynosi 2 110 895,6 tys. zł, wydatki kwalifikowane mogą być ponoszone do dnia 31.12.2023 r.

⁴⁹ Projekt OHP pn. „Aktywni górze” w ramach działania 1.3 PO WER. Zawarcie porozumienia nie było możliwe ze względu na trwające prace i uzgodnienia z IZ w zakresie stosowania stawek jednostkowych w projekcie.

⁵⁰ Projekty MRPiPS/Biura Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych pn. „Aktywni niepełnosprawni – narzędzia wsparcia samodzielności osób niepełnosprawnych” oraz „Włączenie wyłączonych – aktywne instrumenty wsparcia osób niepełnosprawnych na rynku pracy”. Opóźnienia wynikały z przeciągającymi się negocjacjami z partnerami projektów.

⁵¹ Alokacja na konkurs wynosiła 150 000 tys. zł. Pomimo pięciu rund naboru nie udało się zakontraktować około 80 000 tys. zł, czyli ponad połowy dostępnej alokacji.

⁵² Pismo Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej, znak: DZF-V.7620.4.2020.AL.3 z dnia 20.01.2020 r.

⁵³ 680 953,2 tys. zł.

⁵⁴ 737 307,2 tys. zł.

Szczegółowemu badaniu poddano realizację pięciu podzadań dobranych w sposób celowy, realizowanych w ramach zadań istotnych z perspektywy prowadzonej działalności i wydatkowanych środków.

W ramach pięciu zadań, tj.: 3.1.W – *Oświata i wychowanie*, 14.1.W – *Wspieranie zatrudnienia i przeciwdziałanie bezrobociu*, 14.2. – *Budowa nowoczesnych stosunków i warunków pracy*, 14.3. – *Wsparcie rozwoju i organizowanie dialogu społecznego* i 17.2.W – *Koordynacja, zarządzanie i wdrażanie programów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE*, badaniu poddano następujące podzadania:

- 3.1.2.W – *Kształcenie ogólne, zawodowe i ustawiczne*, w ramach podzadania wydatkowano kwotę 186 294,9 tys. zł, tj. 96,6% planu po zmianach. Do celów⁵⁵ określonych dla dwóch działań (3.1.2.6 – *Kształcenie i przygotowanie zawodowe młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym* oraz 3.1.2.11.W – *Wsparcie kształcenia zawodowego ustawicznego oraz uczenia się bez barier*) zdefiniowano po jednym mierniku⁵⁶, których realizacja zaplanowana została na poziomie 88% oraz 94%, a wykonane zostały na poziomie 85,7% oraz 90%. Jednakże liczby bezwzględne zarówno uczniów uzyskujących promocję do następnej klasy oraz uzyskujących świadectwo ukończenia szkoły (planowano 26 400, wykonano 28 245) oraz uczestników OHP objętych kształceniem i przygotowaniem zawodowym uzyskujących świadectwo zdobycia kwalifikacji w zawodzie i zatrudnienie w ciągu roku po zakończeniu nauki (planowano 6045, wykonano 6740) były wyższe niż planowane;
- 14.1.3.W – *Aktywne formy przeciwdziałaniu bezrobociu*, w ramach podzadania wydatkowano kwotę 1 152 023,5 tys. zł, tj. 99,6% planu po zmianach. Do celu *Zapewnienie skuteczności działań urzędów pracy finansowanych ze środków Funduszu Pracy* określono miernik *Efektywność zatrudnieniowa podstawowych form aktywizacji (w %)*⁵⁷, zaplanowany na poziomie 78% - wartość wskaźnika będzie znana w II kwartale 2020 r., natomiast wartość wskaźnika osiągnięta w 2018 r. wyniosła 85%;
- 14.2.1 – *Tworzenie ram prawnych stosunków i warunków pracy oraz współpraca międzynarodowa*, w ramach podzadania wydatkowano kwotę 44 651,3 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach. Do celów⁵⁸ określonych dla tego podzadania zdefiniowano dwa mierniki⁵⁹, które zaplanowane zostały na poziomie 1400 oraz 105, a wykonane zostały na poziomie 1114 oraz 104,6. Wykonanie pierwszego miernika na niższym poziomie wynikało z mniejszej liczby wystąpień o informacje w zakresie prawa pracy, kierowanych przez obywateli, instytucje oraz parlamentarzystów;
- 14.3.1.W – *Wsparcie rozwoju i organizowanie dialogu i partnerstwa społecznego*, w ramach podzadania wydatkowano kwotę 11 324,4 tys. zł, tj. 98,7% planu po zmianach. Do celu *Prowadzenie i koordynacja zadań i inicjatyw wspierających*

⁵⁵ 1) Podnoszenie jakości i efektywności kształcenia oraz budowanie kompetencji zawodowych u młodzieży 2) Budowanie kompetencji zawodowych u młodzieży zagrożonej marginalizacją.

⁵⁶ 1) odsetek uczestników OHP uzyskujących promocję do następnej klasy oraz uzyskujących świadectwo ukończenia szkoły; 2) Odsetek uczestników OHP objętych kształceniem i przygotowaniem zawodowym zatrudnionych, jako pracownicy młodociani, objętych szkoleniami kursowymi, którzy uzyskali świadectwo potwierdzające zdobycie kwalifikacji w zawodzie oraz uzyskali zatrudnienie w ciągu roku od ukończenia nauki.

⁵⁷ Iloraz liczby osób, które w trakcie lub po zakończeniu udziału w podstawowych formach aktywizacji zawodowej zostały wykazane, jako zatrudnione i liczby osób, które zakończyły udział w podstawowych formach aktywizacji.

⁵⁸ 1) Udzielanie społeczeństwu informacji nt. przepisów prawa pracy, 2) Poprawa bezpieczeństwa i higieny pracy.

⁵⁹ 1) Liczba udzielonych odpowiedzi na wystąpienia kierowane przez obywateli, instytucje i parlamentarzystów, 2) średnia liczba godzin miesięcznie przeznaczonych na poradnictwo telefoniczne w zakresie prawa pracy.

rozwój oraz organizowanie dialogu i partnerstwa społecznego określono miernik Liczba zadań, w których Minister prowadzi działania mające na celu wsparcie i organizowanie dialogu społecznego na poziomie 80, który wykonany został w 100%;

- 17.2.1.W – Koordynacja realizacji, zarządzania i wdrażania programów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE, w ramach podzadania wydatkowano kwotę 214 191,9 tys. zł, tj. 81,2% planu po zmianach. Do celu *Sprawna organizacja Działań PO WER nadzorowanych przez MRPiPS w latach 2014-2020* określono miernik *Stosunek wartości złożonych do Instytucji Zarządzającej (IZ) Poświadczeń i deklaracji wydatków do łącznej alokacji w ramach Działań PO WER nadzorowanych przez MRPiPS (w %)* zaplanowano na poziomie 35%, a wykonano na poziomie 29,1%. Różnica pomiędzy wartością planowaną miernika na rok 2019, a wartością wykonaną spowodowana była m.in: składaniem przez beneficjentów wniosków o płatność na kwoty znacznie niższe i w terminach późniejszych niż wynikało to z harmonogramów płatności (będących podstawą planu), korektami wniosków o płatność oraz niezakontrowaniem wydatków projektów pozakonkursowych w ramach Działania 2.6 PO WER i projektów w ramach konkursu w Działaniu 1.3 PO WER.

(akta kontroli str.1318-1387, 1455-1469)

Plan działalności Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej na rok 2019 dla działów administracji rządowej: praca, rodzina, zabezpieczenie społeczne został sporządzony zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania⁶⁰. W części A Planu, wskazano cztery najważniejsze cele przyjęte do realizacji, w tym zawarto jeden cel powiązany z funkcjami/zadaniami/podzadaniami/działaniami określonymi w budżecie w układzie zadaniowym dla części. 31. Cel nr 3 w Planie *Wsparcie zatrudnienia i aktywizacja zawodowa osób wymagających wsparcia w funkcjonowaniu na rynku pracy*, dla którego wskazano dziewięć mierników⁶¹ zawierających się w funkcji 14. *Rynek pracy* oraz przede wszystkim w zadaniu 14.1.W *Wspieranie zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu*, którego celami są *Zmniejszenie bezrobocia* i *Przygotowanie młodzieży do aktywnego i skutecznego poruszania się po rynku pracy*.

W części C Planu, wskazującej inne cele wynikające z budżetu państwa w układzie zadaniowym znalazł się jeden cel, który częściowo był zbieżny z budżetem zadaniowym w zakresie *Wspierania rozwoju i organizowania dialogu i partnerstwa społecznego na forum krajowym i międzynarodowym*.

Ujęte w układzie zadaniowym cele odnosiły się do najważniejszych obszarów działalności MRPiPS. Cele i mierniki układu zadaniowego były zbieżne z celami i miernikami planu.

(akta kontroli str.294-296, 1440-1451)

⁶⁰ Dz. U. Nr 187, poz. 1254.

⁶¹ 1. Liczba osób objętych aktywnymi programami rynku pracy. 2. Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym. 3. Liczba osób, które skorzystały z usług z zakresu poradnictwa zawodowego pośrednictwa pracy i szkoleń zawodowych. 4. Liczba młodocianych pracowników na rzecz, których w danym roku podpisana została umowa o refundację. 5. Odsetek uczestników OHP objętych kształceniem oraz przygotowaniem zawodowym, zatrudnionych, jako pracownicy młodociani. 6. Odsetek uczestników OHP kończących przygotowanie zawodowe, którzy uzyskali świadectwo potwierdzające zdobycie kwalifikacji w zawodzie. 7. Odsetek absolwentów OHP uzyskujących zatrudnienie w ciągu roku od ukończenia nauki w OHP. 8. Liczba osób w wieku 15-29 lat, które nie pracują, nie kształcą się ani nie szkolą (z tzw. grupy NEET), które otrzymały wsparcie w ramach projektów realizowanych w trybie konkursowym (do końca roku następująco). 9. Liczba więźniów objętych wsparciem szkoleniowo aktywizacyjnym (do końca roku następująco).

W dniu 16 grudnia 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli przekazała do Ministra wystąpienie pokontrolne z kontroli nr P/19/008 – *Planowanie i realizacja zadaniowego układu wydatków w kontekście reformy systemu budżetowego*. W trakcie kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na występowaniu przypadków gdzie: 1) Tytuły działań sformułowane w układzie zadaniowym w MRPiPS w 2019 r. cechowała rozległa tematyka; 2) Pomimo zmiany limitów wydatków nie zmieniano wartości mierników; 3) Do pomiaru celu przyjęto miernik, który nie odnosi się do istoty rezultatu, jaki powinien być uzyskany w wyniku realizacji celu.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami NIK wniosła o: 1) Zapewnienie, aby treści formułowanych celów podzadań i działań, a także treści samych podzadań i działań wskazywały na czynności operacyjne; 2) Ścisłe wiązanie planowanych w Ministerstwie wartości mierników z planowanymi wydatkami; 3) Wypracowanie zasady wykonywania w Ministerstwie regularnej kontroli i nadzoru nad efektywnością i skutecznością realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów, sprawowanych na podstawie art.175 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

Planowanie budżetu zadaniowego na 2020 rok zakończyło się przed sporządzeniem przez NIK wniosków pokontrolnych. Z wyjaśnień Dyrektor Generalnej MRPiPS wynika, że w najbliższym możliwym terminie zgodnym z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej, DAE przekaże informację do komórek wprowadzających cele i mierniki wraz z ich wartościami, z prośbą o wzięcie pod uwagę zaleceń pokontrolnych NIK i ponowne sprawdzenie celów i mierników, za które odpowiadają. W związku z powyższym wnioski pozostają do realizacji.

(akta kontroli str. 1469)

Stwierdzone
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 ufp. Na bieżąco prowadzono analizę prawidłowości wykorzystania środków finansowych i dokonywano kwartalnych ocen wykonania planu dochodów i wydatków oraz realizacji zatrudnienia i zadań rzeczowych, a także realizację planu audytu wewnętrznego oraz planu kontroli wewnętrznej.

W planie kontroli zewnętrznych na 2019 r. ujęto 12 zagadnień tematycznych, w ramach, których Biuro Kontroli i Audytu (BKA) przeprowadziło 46 kontroli. Plan kontroli wewnętrznych objął jeden temat, w ramach, którego skontrolowano przestrzeganie zasad rejestrowania, przechowywania i przekazywania do archiwum zakładowego dokumentów. Tematy ujęte w planie kontroli na 2019 r. zostały zrealizowane w całości.

Zakres przedmiotowy kontroli zewnętrznych przeprowadzonych przez BKA obejmował m.in.: prawidłowość wydatkowania środków FP i FGŚP, dotacji przyznawanych przez Ministra w ramach środków, których jest dysponentem, realizację zadań publicznych, prowadzenie gospodarki finansowej w jednostkach podległych i nadzorowanych, realizację wydatków budżetowych przez komórki organizacyjne Ministerstwa, działanie i bezpieczeństwo systemów teleinformatycznych oraz realizację obowiązków w zakresie ochrony danych osobowych. W wystąpieniach pokontrolnych dokonano ocen działalności jednostek

w badanych zakresach i w przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości wystosowano zalecenia zmierzające o ich usunięcia. W wyniku przeprowadzonych kontroli działalności, dziesięć podmiotów oceniono pozytywnie, natomiast 29 oceniono pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień. Do końca lutego 2020 roku dokumentacja pokontrolna dotycząca siedmiu podmiotów znajdowała się na etapie opracowywania.

(akta kontroli str.14-102, 518-530)

Zadania audytowe realizowane były w oparciu o zatwierdzony przez Ministra plan audytu wewnętrznego na 2019 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 audytu⁶².

W 2019 r. audytem i kontrolą objęto m.in. systemy zarządzania i kontroli programów finansowanych ze środków pochodzących ze środków UE, realizację programów rządowych, resortowych i ministerialnych, nadzór i kontrolę sprawowaną w Ministerstwie, zarządzanie kryzysowe oraz współpracę międzynarodową, a także bezpieczeństwo teleinformatyczne. Sformułowane zalecenia dotyczyły m.in. działań monitorujących stan wdrożenia RODO, wdrożenia i stosowania standardu zachowania ciągłości działalności jednostki, trybu kompleksowego i cyklicznego badania podatności w obrębie infrastruktury informatycznej Ministerstwa.

Zrealizowane zadania i ich 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. Sformułowane zalecenia dotyczyły rozwiązań systemowych realizowanych projektów.

(akta kontroli str.14-102, 505-517, 531-635)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Pozytywną ocenę uzasadniają wyniki badania próby wydatków objętych szczegółową kontrolą (5,4% ogółu wydatków w części 31⁶³). 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. Badane wydatki wykonane zostały z zachowaniem zasady gospodarowania środkami publicznymi. Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na nieupublicznieniu zapytania ofertowego w bazie konkurencyjności nie wpłynęła na ocenę wykonania wydatków budżetu.

MRPiPS, jako IP nie osiągnęło celów certyfikacji i kontraktacji wyznaczonych na 2019 r. przez IZ. W ocenie NIK może to skutkować niewykorzystaniem całości środków w ramach PO WER do końca 2023 r.

Niewykorzystane przez dysponenta III stopnia środki europejskie nie zostały zgłoszone, jako oszczędności powstałe w związku z przesunięciem realizacji PO WER w DAE, co skutkowało niezablokowaniem przedmiotowych wydatków.

⁶² Dz. U. z 2018 r. poz. 506.

⁶³ Wydatki BP i BŚE stanowiły łącznie 1 734 218 tys. zł, a zbadana próba wynosiła 94 227,1 tys. zł.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta części 31 – Praca i sprawozdań jednostkowych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej:

- 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 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 31 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz danymi systemu TREZOR. Stosowany w Ministerstwie system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Sprawozdania przedstawiały wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach.

(akta kontroli str.463, 466-494, 948-1023, 1028-1437)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

V. Wyniki kontroli Funduszu Pracy

1. Cel i zakres

Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2019 r. planu finansowego Funduszu Pracy, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań przez dysponenta Funduszu.

Zakres kontroli

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 2019 r. w zakresie

operacji finansowych; system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: analizy wykonania planu przychodów Funduszu i realizacji kosztów; analizy realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków; analizy wybranej próby wydatków i wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego; kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym; analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części 3 *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności*.

2. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy na 2019 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

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

W wyniku kontroli kosztów związanych z obsługą Funduszu, które stanowiły 0,5% kosztów ogółem FP stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w UFP i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego oraz niegospodarnego wydatkowania środków.

OBSZAR

3. Wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy

3.1 Wykonanie planu przychodów

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2019⁶⁴ ujęto przychody Funduszu w kwocie 13 104 086 tys. zł. Zrealizowane przychody wyniosły 14 728 031,6 tys. zł i stanowiły 112,4% kwoty planu. W porównaniu do 2018 r. były wyższe o 847 069 tys. zł (o 6,1%). Przychody w 2019 r. jak i w latach 2016-2018 miały tendencję wzrostową (kolejno: 12 121 087 tys. zł; 13 402 314 tys. zł, 13 880 963 tys. zł), na co głównie wpływ miały większe przychody z poboru składek od wynagrodzeń⁶⁵ oraz odsetki od środków pieniężnych FP⁶⁶.

Przychody Funduszu Pracy pochodziły:

- z wpływów z obowiązkowej składki od pracodawców⁶⁷ na FP – 12 970 302,1 tys. zł i stanowiły 88,1% ogółu przychodów;
- 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 RPO⁶⁸ – 1 151 885,3 tys. zł, tj. 7,8% ogółu przychodów;
- z pozostałych przychodów zrealizowanych w kwocie 605 844,2 tys. zł, stanowiących 4,1% ogółu przychodów. Kwota ta obejmowała m.in.: 269 579 tys. zł odsetek od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych

⁶⁴ Dz.U. z 2019 r. poz.198, załącznik 13, tabela 10.

⁶⁵ Należy zwrócić uwagę na niskie bezrobocie oraz wzrost wynagrodzeń w 2019 r.

⁶⁶ Wpływy te są zależne od sytuacji na rynku pracy, tj. osiągnięcia planowanych wskaźników dotyczących rynku pracy (zatrudnienia, wynagrodzenia), a także zawieszania lub likwidacji działalności gospodarczej firm.

⁶⁷ W 2019 roku wynosiła 2,3% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe – ustalana jest corocznie w ustawie budżetowej zgodnie z art. 104 ust. 2 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*.

⁶⁸ Osiągnięte przychody stanowią zwrot kwot poniesionych przez powiatowe urzędy pracy z tytułu realizacji pozakonkursowych projektów w ramach Programów Operacyjnych w perspektywie finansowej 2014-2020.

Publicznych Służb Zatrudnienia (dalej PSZ) i OHP oraz 331 757 tys. zł zwrotów środków FP w ramach rozliczeń kwot z lat ubiegłych na rachunki urzędów pracy i dysponenta.

(akta kontroli str.4357-4432, 4507-5408, 4621-4622)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-40 z wykonania planu finansowego FP, wystąpiły należności na rzecz Funduszu w wysokości 4 123 811 tys. zł (99,1% planu), w tym 4 010 239 tys. zł z tytułu udzielonych pożyczek, oraz odsetek od tych pożyczek, w tym od jednostek sektora finansów publicznych 4 000 000 tys. zł. Należności na koniec 2019 r. były wyższe o 3 994 305 tys. zł (3084,3%) w porównaniu do wykonania w 2018 r. Większa kwota należności wynika z udzielenia decyzją Ministra RPiPS⁶⁹ dla Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych (dalej Fundusz Solidarnościowy) nieoprocentowanej pożyczki w wysokości 4 000 000 tys. zł, na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 31 lipca 2019 r. o świadczeniu uzupełniającym dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji⁷⁰.

Pożyczka na rzecz Funduszu Solidarnościowego podlega spłacie w ratach rocznych nie niższych niż 300 000 tys. zł – począwszy od 2023 r.

Należności przeterminowane nie wystąpiły.

(akta kontroli str. 4433-4506, 6432, 4638)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.2 Wykonanie planu kosztów

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2019 r. koszty FP zaplanowane zostały na poziomie 7 721 102 tys. zł. Dysponent Funduszu w 2019 r. dokonał ośmiu zmian, które dotyczyły głównie przesunięcia środków z zadań fakultatywnych na finansowanie aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu na podstawie wniosków z samorządów powiatów, co miało pozwolić na 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 ogółem pozostały bez zmian, natomiast zwiększyła się kwota na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu o 1684,5 tys. zł do kwoty 3 170 046,5 tys. zł.

(akta kontroli str.4419-4508, 4511-4519)

Wykonanie wyniosło 6 388 742 tys. zł, co stanowiło 82,7% kwoty planu po zmianach i było niższe o 1 451 709 tys. zł (o 18,5%) w porównaniu do wykonania w 2018 r. Przyczyną tego było m.in. niepełne wykorzystanie limitu wydatków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu oraz na zasiłki dla bezrobotnych i pozostałe obligatoryjne świadczenia. Koszty FP ponoszone w latach 2016-2018 kształtowały się odpowiednio: 11 052 174 tys. zł, 10 933 782 tys. zł, 7 840 451 tys. zł, i miały tendencję spadkową. Wynikało to głównie ze spadku bezrobocia rejestrowanego.

(akta kontroli str.4509-4510, 4623, 4628-4631)

Koszty Funduszu według podstawowych grup zadań zostały poniesione m.in. na:

- zasiłki dla bezrobotnych ze składką na ubezpieczenie społeczne – 1 667 088 tys. zł (93,1% wykonania planu);

⁶⁹ Decyzja Nr 5 Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 października 2019 r. w sprawie warunków i terminów spłaty pożyczki przekazanej Solidarnościowemu Funduszowi Wsparcia Osób Niepełnosprawnych ze środków Funduszu Pracy (Dz. Urz. MRPiPS, poz. 40).

⁷⁰ Dz.U. z 2019 r. poz. 1622, ze zm.

- zasiłki i świadczenia przedemerytalne – 1 237 271 tys. zł (92,4%);
- dodatki aktywizacyjne – 100 850 tys. zł (98,9%);
- świadczenia integracyjne – 54 763 tys. zł (91,3%);
- refundację składek na ubezpieczenie społeczne dla zwalnianych rolników⁷¹ – 42 tys. zł (42%);
- jednorazowe świadczenia pieniężne – 101 508 tys. zł (91,4%);
- aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu – 2 762 344 tys. zł (87,1%);
- koszty inwestycyjne – 65 191 tys. zł (45,2%);
- pozostałe zadania – 256 916 tys. zł (89,2%).

Koszty z tytułu zasiłków dla bezrobotnych oraz pozostałych wypłat obligacyjnych w 2019 r. wyniosły 3 161 521 tys. zł i stanowiły 49,5% kosztów ogółem.

Niższe wykonanie kosztów inwestycyjnych było spowodowane głównie mniejszym zainteresowaniem refundacjami kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy.

(akta kontroli str. 4623-4625)

Na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w ustawie budżetowej na 2019 r. zaplanowano kwotę 3 168 362 tys. zł, w planie po zmianach 3 170 047 tys. zł. Zrealizowane koszty na aktywizację zawodową wyniosły 2 762 344 tys. zł, co stanowiło 87,1% kwoty planu po zmianach i 43,2% wykonania kosztów ogółem. Obejmowały one m.in.:

- programy na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej – 2 183 697 tys. zł (91,5% wykonania planu);
- dofinansowanie pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych – 209 529 tys. zł (70,4%);
- Krajowy Fundusz Szkoleniowy – 199 489 tys. zł (87,4%);
- realizację zadań w zakresie rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat trzech w latach 2018-2022 – 163 414 tys. zł (81,7%);
- środki na zadania realizowane przez BGK – zaplanowane 30 000 tys. zł – wykonanie 0⁷²;
- koszty związane z koordynacją przez asystenta rodziny zadań określonych w art. 8 ust. 2 ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” – zaplanowane 10 000 tys. zł – wykonanie 0 zł⁷³.

Niepełne wykonanie spowodowane było poprawą sytuacji na rynku pracy poprzez zmniejszenie liczby bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy w 2019 r.

(akta kontroli str. 4605-4620, 4624-4625)

Zrealizowane koszty administracyjne Funduszu⁷⁴ wyniosły 191 665 tys. zł, tj. 95,4% kwoty planu po zmianach i 3% kosztów ogółem, i były niższe o 18,4% od poniesionych kosztów na ten cel w 2018 r.

⁷¹ 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.

⁷² Nie było chętnych do skorzystania w 2019 r. z zabezpieczonych środków w Banku Gospodarstwa Krajowego w ramach Programu „Pierwszy biznes – Wsparcie w starcie”.

⁷³ W 2019 r. działanie 5.1 Programu kompleksowego wsparcia dla rodzin "Za życiem" (w ramach, którego realizowana jest także koordynacja, o której mowa w art. 8 ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” (Dz.U. z 2019 r. poz. 473, ze zm.) decyzją kierownictwa MRPiPS zostało sfinansowane w całości ze środków rezerwy celowej - poz. 53 - Środki na finansowanie lub dofinansowanie zadań wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

⁷⁴ Na wynagrodzenia, składki, nagrody, dodatki do wynagrodzeń oraz odpisy na ZFŚS dla pracowników WUP, powiatowych urzędów pracy i OHP.

W planie finansowym FP na 2019 r. ujęto koszty, jako nowe zadanie Funduszu wynikające z ustawy z dnia 4 października 2018 r. o *pracowniczych programach kapitałowych*⁷⁵ (dalej PPK) w wysokości 660 000 tys. zł. Realizacja wypłat w ramach PPK, nie została rozpoczęta w 2019 r. z przyczyn niezależnych od dysponenta FP, gdyż Polski Fundusz Rozwoju do końca 2019 r. nie zgłosił zapotrzebowania na środki.

(akta kontroli str. 4419-4429, 4625, 4628-4630)

Szczegółowym badaniem objęto 114 zapisów księgowych na łączną kwotę 29 573,8 tys. zł, co stanowiło 0,5% kosztów ogółem oraz 91% kwoty odpowiadającej kosztom obsługi Funduszu. Próba została dobrana losowo spośród 198 zapisów księgowych o łącznej wartości 32 486,2 tys. zł. Doboru próby dokonano metodą monetarną (MUS⁷⁶) na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających kosztom obsługi Funduszu. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że koszty ujęte były w planie finansowym FP oraz ponoszono je zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Szczegółowemu badaniu poddano trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dobrane z wylosowanej próby wydatków, o łącznej wartości 11 239,2 tys. zł, co stanowiło 38% kwoty wylosowanych wydatków:

- zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego⁷⁷, którego przedmiotem była dostawa licencji wraz ze wsparciem producenckim dla oprogramowania Software AG. Na realizację zamówienia w 2019 r. wydatkowano 1767,1 tys. zł, tj. 100% wartości zawartej umowy;
- zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego⁷⁸, którego przedmiotem była dostawa licencji oprogramowania bazowego Oracle. Na realizację zamówienia w 2019 r. wydatkowano kwotę w wysokości 2705 tys. zł, tj. 82,9% wartości zawartej umowy (3263 tys. zł);
- zamówienie w trybie z wolnej ręki⁷⁹, którego przedmiotem była usługa utrzymania i rozwoju oprogramowania SyriuszStd. Na realizację zamówienia w 2019 r. wydatkowano 6767,1 tys. zł, tj. 18,3% wartości zawartej umowy (36 993,3 tys. zł).

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

(akta kontroli str. 4583-4599, 4682-4688)

Ze środków FP poniesiono koszty na wprowadzanie, rozwijanie i eksploatację systemu informatycznego i technologii cyfrowych w PSZ oraz OHP⁸⁰, służących realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*⁸¹. Wykonanie za 2019 r. w tym zakresie wyniosło 102 348 tys. zł, tj. 85,6% planu po zmianach i 1,6% kosztów ogółem i było wyższe o 13 011 tys. zł (14,6%) od wykonania w roku 2018 (89 337 tys. zł).

⁷⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 2215, ze zm.

⁷⁶ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

⁷⁷ Umowa nr 42/DI/PN/2018.2019 z dnia 14.02.2019 r. zawarta na okres 48 miesięcy.

⁷⁸ Umowa nr 14/DI/PN/2019 z dnia 31.05.2019 r. zawarta na okres siedmiu dni od dnia zawarcia.

⁷⁹ Umowa nr 22/DI/WR/2019 z dnia 29.07.2019 r. zawarta na okres 36 miesięcy.

⁸⁰ Jednostki PSZ oraz OHP samodzielnie podejmują decyzję w zakresie zakupów inwestycyjnych, w ramach kwot środków (limitów) określonych dla innych fakultatywnych zadań.

⁸¹ Art. 108 ust. 1 pkt 34 ustawy (Dz.U. 2019 poz. 1482, ze zm.).

Wykonanie planu finansowego FP w części „Koszty inwestycyjne i koszty zakupów inwestycyjnych”⁸² wyniosło 11 907 tys. zł, tj. 46,8% planu po zmianach i było wyższe w porównaniu do 2018 r. o 24%. Jednostki PSZ oraz OHP samodzielnie podejmowały decyzję w zakresie zakupów inwestycyjnych, w ramach kwot środków (limitów) określonych dla innych fakultatywnych zadań.

(akta kontroli str.4678-4679)

Zobowiązania ogółem na koniec 2019 r. wynosiły 41 560 tys. zł i stanowiły 69,3% planu, w tym zobowiązania wobec ZUS 21 341 tys. zł oraz pozostałe zobowiązania 20 219 tys. zł. Były one niższe o 13 599 tys. zł (o 24,7%) od kwoty zobowiązań na koniec 2018 r. Wynikały one m.in. z terminów płatności określonych w umowach lub wpływu do Ministerstwa dokumentów finansowych po 31 grudnia 2019 r. Pozostałe zobowiązania wynikały m.in. z tytułu wynagrodzeń, pochodnych od wynagrodzeń i podatku. Zobowiązania wymagalne na koniec 2019 roku nie wystąpiły.

W 2019 roku Fundusz Pracy nie zaciągał kredytów bankowych ani pożyczek.

(akta kontroli str. 4630-4631, 4679)

Wykazane, przez jednostki PSZ, w sprawozdaniu Rb-40 z wykonania planu finansowego FP za rok 2019 umorzenia na łączną kwotę 3425,5 tys. zł dotyczyły umorzeń: pożyczek, odsetek, nienależnie pobranych świadczeń, środków na podjęcie działalności gospodarczej, środków na doposażenie i wyposażenie stanowiska pracy, dofinansowania do kredytów.

(akta kontroli str. 4648-4653)

Stosownie do planu finansowego FP według zadań na 2019 r., pomiędzy powiatowe urzędy pracy na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej rozdysponowano kwotę 2 146 701,6 tys. zł. W dyspozycji Ministra pozostawała kwota rezerwy z przeznaczeniem na finansowanie realizacji działań aktywizacyjnych w formie programów w wysokości 238 522,4 tys. zł, z której w trakcie roku rozdysponowano środki w kwocie 109 377,9 tys. zł. Limit na realizację innych fakultatywnych zadań w powiatowych urzędach pracy w 2019 r. został określony zgodnie z planem finansowym FP wg zadań w wysokości 195 318,7 tys. zł. Limit podstawowy został rozdysponowany w wysokości 185 552,8 tys. zł⁸³. W dyspozycji Ministra pozostały środki rezerwy w kwocie 9765,9 tys. zł.

Zwiększenia limitów na wydatki dla powiatowych urzędów pracy w okresie 12 miesięcy 2019 r. wyniosły 7247,9 tys. zł, z tego:

- z puli rezerwy Ministra na inne fakultatywne zadania – 2009 tys. zł;
- z puli Departamentu Informatyki na zadania informatyczne w PUP – w kwocie 5033,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 4511-4516)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.3 Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu
faktycznego

Stan Funduszu na koniec 2019 r. wyniósł 24 130 648 tys. zł, (stanowił 116,8% planu, tj., więcej o 3 477 118 tys. zł) i był o 8 339 289 tys. zł (52,8%) wyższy od

⁸² 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.

⁸³ Na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2014 r. w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań w województwie (Dz. U. z 2014 r. poz. 1294) dalej: Rozporządzenie RM w sprawie kwot FP.

stanu na początek roku. Wzrost był konsekwencją m.in. wyższych przychodów i niższych kosztów realizacji zadań.

Stan środków pieniężnych przekazanych w zarządzanie Ministrowi Finansów na koniec 2019 r. wyniósł 19 776 351 tys. zł, z tego w zarządzanie terminowe 18 966 000 tys. zł oraz w zarządzanie overnight 810 351 tys. zł.

Średni stan środków pieniężnych z 12 miesięcy w roku przekazanych w zarządzanie Ministrowi Finansów wyniósł 1 648 029 tys. zł.

Stan środków pieniężnych przekazanych w zarządzanie terminowe do Ministra Finansów zwiększał się średnio miesięcznie o kwotę 409 667 tys. zł. Średni miesięczny stan środków przekazywanych w zarządzanie overnight wyniósł 725 557 tys. zł i zapewniał bieżącą realizację zadań Funduszu.

W 2019 r. złożono łącznie 74 dyspozycje przekazania środków w zarządzanie terminowe, w tym:

- 12 dyspozycji na okres 1-10 dni;
- 9 dyspozycji na okres 11-20 dni;
- 6 dyspozycji na okres 21-30 dni;
- 0 dyspozycji na okres 31-40 dni;
- 3 dyspozycje na okres 41-50 dni;
- 14 dyspozycji na okres 51-100 dni;
- 10 dyspozycji na okres 101-200 dni;
- 20 dyspozycji na okres powyżej 200 dni.

Odsetki bankowe od wolnych środków przekazanych w zarządzanie Ministrowi Finansów wyniosły 258 210 tys. zł, z czego: odsetki od zarządzania terminowego wyniosły 254 077 tys. zł, a odsetki od zarządzania overnight wyniosły 4 133 tys. zł.

W październiku 2019 r. stan środków pieniężnych Funduszu przekazanych w zarządzanie terminowe do Ministra Finansów zmniejszył się o 4 000 000 tys. zł, w związku z udzieleniem dla Funduszu Solidarnościowego ze środków FP nieoprocentowanej pożyczki w wysokości 4 000 000 tys. zł, na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 31 lipca 2019 r. o świadczeniu uzupełniającym dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji.

Przekazywanie wolnych środków FP w zarządzanie u Ministra Finansów nie stanowiło zagrożenia dla terminowej realizacji wypłat środków finansowych Funduszu na cele i zadania określone w ustawie o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, jak również na zadania wynikające z innych ustaw.

Dysponent funduszu, zgodnie z art. 78d ufp, wolne środki, z wyjątkiem środków pochodzących z dotacji z budżetu, przekazywał w zarządzanie, 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*⁸⁴.

(akta kontroli str. 4568-4573)

⁸⁴ Dz. U. z 2014 r. poz. 1864.

W IV kwartale 2019 r. w MRPIPS została przeprowadzona kontrola przez Departament Budżetu i Finansów NIK⁸⁵, która wykazała, że zarządzanie wolnymi środkami Funduszu nie było w pełni efektywne. Ustalono, że przekazywanie Ministrowi Finansów wolnych środków FP w zarządzanie terminowe odbywało się na zbyt krótkie terminy i na zbyt niskie kwoty w stosunku do istniejących możliwości lokowania tych środków bez zagrożeń dla finansowania zadań.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami NIK wniosła o opracowanie i wdrożenie strategii zarządzania płynnością Funduszu w sposób służący terminowemu finansowaniu zadań i maksymalizacji przychodów z zarządzania wolnymi środkami.

Z wyjaśnień Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wynika, że już w trakcie prowadzenia kontroli nr P/19/013, MRPIPS podjęło doraźne działania w zakresie zwiększenia częstotliwości i wydłużenia terminu lokowania środków FP. Podjęte zostaną działania w zakresie włączenia w zarządzanie środkami Funduszu, poza komórką do spraw finansowych również komórek odpowiedzialnych za gospodarowanie środkami Funduszu. Zaproponowane zostanie również powołanie zespołu, którego zadaniem będzie opracowanie procedury zarządzania płynnością, a następnie monitorowanie i decydowanie o sposobach lokowania środków. Zgodnie z przedmiotowym wyjaśnieniem wniosek NIK pozostaje do realizacji.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.4 Realizacja zadań Funduszu Pracy

Opis stanu
faktycznego

W 2019 r. z FP wypłacono średniorocznie 146,2 tys. zasiłków dla bezrobotnych, tj. mniej o 5 tys. (3,4%) niż w 2018 r. Liczba wypłaconych zasiłków i świadczeń przedemerytalnych wynosiła 1086,8 tys., a jednorazowych świadczeń pieniężnych dla pobierających zasiłki i świadczenia przedemerytalne – 92,4 tys. Kwota wypłaconych zasiłków i świadczeń przedemerytalnych w latach 2016-2017⁸⁶ wynosiła odpowiednio: 2 299 995,5 tys. zł i 2 086 044 tys. zł, a w 2019 r. – 1 237 271,2 tys. zł. Wynikało to malejącej stopy bezrobocia rejestrowanego w Polsce oraz rosnącej liczby ofert pracy przekazywanych do urzędów pracy przez pracodawców. Kwota wydatkowana na jednorazowe świadczenie pieniężne dla pobierających zasiłki i świadczenia przedemerytalne w 2019 r. wyniosła 101 508 tys. zł.

(akta kontroli str. 4600-4604)

W 2019 r. z aktywnych programów rynku pracy skorzystało 287,7 tys. bezrobotnych, tj. o 56 tys. (16,3%) mniej niż w 2018 r., z czego 131,8 tys. osób podjęło pracę subsydiowaną, 101,7 tys. osób rozpoczęło staż, a 34,2 tys. osób szkolenie.

Na koniec 2019 r. w urzędach pracy zarejestrowanych było 866,4 tys. bezrobotnych, co oznacza spadek w stosunku do końca 2018 r. o 10,6%, tj. o 102,5 tys. osób. W 2016 r. spadek ten wyniósł – 14,6%, w 2017 r. – 19%. Liczba aktywizowanych bezrobotnych ogółem maleje, co drugi zarejestrowany to osoba długotrwale bezrobotna, a co czwarty ma 50 lat i więcej.

Stopa bezrobocia rejestrowanego w końcu 2019 r. wyniosła 5,2% i w stosunku do końca 2018 r. spadła o 0,6 p.p. (z poziomu 5,8%). W końcu 2019 r. różnica

⁸⁵ KBF.410.008.03.2019 - P/19/013 – Zarządzanie długiem publicznym i płynnością jednostek sektora finansów publicznych, przeprowadzona w IV kw. 2019 r. przez Departament Budżetu i Finansów NIK.

⁸⁶ Natomiast zasiłki i świadczenia przedemerytalne w 2018 r. były finansowane z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, 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.

pomiędzy najniższą i najwyższą stopą bezrobocia w województwach wynosiła 6,2 p.p. Najlepsza sytuacja była w woj. wielkopolskim 2,8%, najwyższy wskaźnik bezrobocia odnotowano w woj. warmińsko-mazurskim – 9%.

W 2019 r. z urzędów pracy wyrejestrowano 1599 tys. osób bezrobotnych, z czego 794,6 tys. osób z powodu podjęcia pracy (662,8 tys. – pracy niesubsydiowanej, 131,8 tys. – pracy subsydiowanej). Z powodu odmowy bez uzasadnionej przyczyny przyjęcia propozycji odpowiedniej pracy lub innej formy pomocy 54,6 tys. osób⁸⁷.

W IV kw. 2019 r. liczba ludności aktywnej zawodowo w wieku 15 lat i więcej wyniosła 16 953 tys. osób, to spadek o 105 tys. w stosunku do IV kw. 2018 r. Trendem był wzrost rok do roku liczby pracujących (o 58 tys. do poziomu 16 467 tys. osób) i spadek liczby bezrobotnych (o 163 tys. osób do poziomu 486 tys. osób). Na umowach o pracę na czas nieokreślony, pracowało 10,5 mln osób, tj. prawie 80% pracowników. Współczynnik aktywności zawodowej osób w wieku produkcyjnym⁸⁸ wyniósł w IV kwartale 2019 r. 77,2%, co oznacza wzrost rok do roku o 0,6 p.p., a wskaźnik zatrudnienia wyniósł 74,9% (wzrost o 1,3 p.p.)⁸⁹.

Na koniec 2019 r. populacja biernych zawodowo liczyła 13 313 tys. osób i w skali roku zmniejszyła się o 40 tys. osób. W grupie tej dominowały osoby bierne z powodu emerytury (7,5 mln osób, tj. 56% biernych zawodowo). Wśród kolejnych najczęściej wskazywanych powodów bierności wymienić należy: naukę i uzupełnianie kwalifikacji (2,1 mln osób, tj. 15,8% biernych), obowiązki rodzinne i związane z prowadzeniem domu (1,8 mln osób, 13,7%) oraz chorobę i niepełnosprawność (1,5 mln osób, tj. 11,5%).

(akta kontroli str.4671-4677, 4680-4681)

Plan finansowy FP według zadań na 2019 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 oraz § 4 ust.1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 października 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej FP⁹⁰.

(akta kontroli str. 4516-4519)

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 (jednostka miary uczestnictwa)*. Pomiar miernika przypisanego do pierwszego celu był ciągły, zaś do drugiego – okresowy (kwartalny). Wartość pierwszego miernika przyjęto w liczbie 265 tys. osób, a wykonano na poziomie 268 tys. osób (101,1%), a drugiego – 600 tys. osób, a wykonano na poziomie 614,7 tys. osób (102,5%). Na realizację tego zadania w planie FP po zmianach przewidziano łącznie 7 721 102 tys. zł. Wykonanie wyniosło łącznie 6 388 742 tys. zł (82,7%). Zdaniem NIK, zastosowane cele i mierniki były adekwatne i wystarczające do oceny realizowanego zadania, ze względu na osiągnięte rezultaty.

⁸⁷ Sprawozdanie MRPiPS-01 o rynku pracy.

⁸⁸ Przyjęty w Polsce wiek produkcyjny to 18-59 lat w przypadku kobiet, 18-64 lata w przypadku mężczyzn.

⁸⁹ Źródło: „Informacja o rynku pracy w czwartym kwartale 2019 roku (dane wstępne)”, GUS, 25.02.2020 r.

⁹⁰ Dz.U. z 2016 r. poz.472.

W ramach zadania 14.1.W realizowane było podzadanie:

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 – 18% a wykonano na poziomie – 16,3%. Na realizację tego podzadania zaplanowano 1 148 955,5 tys. zł, a wydatkowano 464 876,8 tys. zł (40,5%). Przyczyną niższego wykonania miernika była mniejsza liczba osób bezrobotnych aktywowanych w związku z niskim wskaźnikiem bezrobocia.

14.1.2. *Zasiłki dla bezrobotnych*, dla którego ustalono cel *Średnioroczna liczba wypłaconych zasiłków dla osób bezrobotnych*. Wartość miernika przyjęto na poziomie 152 tys., a osiągnięto 146,2 tys. (96,2%) Na realizację tego podzadania zaplanowano 3 402 100 tys. zł, a wydatkowano 3 170 046 tys. zł (93%).

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 78% (wykonanie będzie znane w II kw. 2020 r.) Wartość drugiego miernika określono na 119 500, wykonano na poziomie 153 231. Na realizację tego podzadania zaplanowano 3 170 046,5 tys. zł, a wydatkowano 2 762 344,3 tys. zł (87,1%).

14.1.4. *Zatrudnienie oraz przeciwdziałanie marginalizacji i wykluczeniu społecznemu młodzieży*, dla którego ustalono cel *Objęcie jak największej liczby osób, które skorzystały z usług z zakresu poradnictwa zawodowego, pośrednictwa pracy i szkoleń zawodowych 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 400 tys. osób, a wykonano na poziomie 488,5 tys. osób. Na realizację tego podzadania nie zaplanowano wydatkowania.

Zdefiniowane przez Ministra omawiane podzadania należy uznać za spójne z zadaniem 14.1. W trakcie prac nad projektem budżetu w układzie zadaniowym Minister Finansów nie zgłaszał uwag do proponowanych przez Ministerstwo mierników. Departament Funduszy⁹¹ oraz Departament Rynku Pracy⁹² monitorowały mierniki do budżetu zadaniowego dotyczące FP i przekazywały do DAE informacje o osiąganych wartościach, które w głównej mierze zależały od sytuacji na rynku pracy i działań podejmowanych przez powiatowe urzędy pracy.

(akta kontroli str.4600-4603, 4666-4670)

Stopień wykonania planu finansowego FP monitorowany był w oparciu o dane zawarte w sprawozdaniach sporządzanych przez dysponenta FP na podstawie przepisów regulujących sprawozdawczość jednostek sektora finansów publicznych, a mianowicie:

- Rb-33 oraz Rb - 40 z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (budżetowe – kwartalne)⁹³ – sporządzający dysponent FP;
- Rb - N, Rb - Z o należnościach i zobowiązaniach (kwartalne - jednostkowe)⁹⁴ – sporządzający dysponent FP;

⁹¹ MRPIPS-02 sprawozdanie o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy.

⁹² MRPIPS-01 sprawozdanie miesięczne o rynku pracy.

⁹³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1363, ze zm.).

⁹⁴ Rozporządzenie 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).

- MRPiPS-02 o przychodach i wydatkach FP (miesięczne – układ kasowy)⁹⁵.

Na podstawie ww. sprawozdań dokonywana była w okresach sprawozdawczych analiza wykonania zadań Funduszu, podejmowane były decyzje o dokonaniu niezbędnych przesunięć w planie, lub w sytuacjach koniecznych, mając na uwadze zapis art. 29 ust. 12 ufp, kierowany był wniosek do Ministra Finansów i sejmowej komisji do spraw budżetu o zwiększenie kosztów Funduszu do wysokości niezbędnych potrzeb, np. zwiększenie w planie finansowym kosztów na zasiłki dla bezrobotnych.

(akta kontroli str. 4574-4578, 4626-4627)

Dyrektor Generalna MRPiPS w wyjaśnieniach przekazała m.in., że cele i mierniki określone w Departamencie Funduszy nie mają charakteru strategicznego dla Państwa, a ich realizacja jest istotna z punktu widzenia planowania rocznego, dlatego nie były podejmowane inne, niż sprawozdawczość okresowa, działania w celu nadzoru nad stopniem wykonania podzadań. Niemniej monitoring ich wykonania prowadzony jest systematycznie w oparciu o sprawozdanie MRPiPS-02 oraz załącznik do sprawozdania MRPiPS-02 pn. *Efektywność programów na rzecz promocji zatrudnienia*.

(akta kontroli str. 1455-1469)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy w wyżej przedstawionym zakresie.

Powyższą ocenę uzasadnia prawidłowa realizacja, w ramach przyjętego planu finansowego, ustawowych zadań Funduszu określonych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Ze środków FP finansowano, zgodnie z obowiązującymi przepisami, m.in. zasiłki dla bezrobotnych, prace interwencyjne, roboty publiczne, szkolenia i przekwalifikowanie bezrobotnych, rozwój poradnictwa zawodowego oraz badania rynku pracy.

W wyniku badania 0,5% kosztów funduszu stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Koszty poniesione zostały na realizację zadań ustawowych. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w planie finansowym Funduszu Pracy.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że prawidłowo realizowano przychody oraz gospodarowano wolnymi środkami Funduszu Pracy.

OBSZAR

4. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta FP:

- 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).

⁹⁵ Na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 649, ze zm.) - sporządzający Główny Urząd Statystyczny.

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. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 4633-4670)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania za 2019 r. z wykonania planu finansowego Funduszu Pracy oraz sprawozdania za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i terminowości sporządzonych sprawozdań.

VI. Wyniki kontroli Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

1. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2019 r. planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań przez dysponenta Funduszu.

Zakres kontroli

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; sporządzanie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych, system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: analizy wykonania planu przychodów i realizacji kosztów; kontroli wybranych należności oraz windykacji zaległości; analizy realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków; analizy wybranej próby wydatków i wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego; kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym; analizy stanu zobowiązań i prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części 3. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.

2. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2019 r. Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

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

W wyniku kontroli 2,6% kosztów związanych z obsługą Funduszu (0,3% ogółem kosztów Funduszu), 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.

OBSZAR

3. Wykonanie planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

3.1 Wykonanie planu przychodów

Opis stanu faktycznego

W 2019 r. przychody Funduszu wyniosły 521 109 tys. zł i były wyższe od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na 2019 r. o 45 073 tys. zł (tj. o 9,5%). W porównaniu do 2018 r. przychody były wyższe o 27 629 tys. zł (tj. o 5,6%). Przychody Funduszu pochodziły głównie z wpływów składki od pracodawców na FGSP⁹⁶ 424 249 tys. zł, co stanowiło 81,4% ogółu przychodu oraz pozostałych przychodów 96 830 tys. zł, co stanowiło 18,6% ogółu przychodu.

W latach 2016-2018 wielkość zrealizowanych przychodów wyniosła odpowiednio: 675 399 tys. zł, 622 764 tys. zł, 493 480 tys. zł. Spadek przychodów w 2018 r. spowodowany był niższymi przychodami z tytułu składek i opłat na FGSP o 89 939 tys. zł, tj. o 19,3% w stosunku do 2017 r. Od 1 stycznia 2018 wprowadzono zmiany w sposobie wpłat i rozliczeń składek od pracodawców⁹⁷, których celem było m.in. ujednoczenie standardu identyfikacji płatnika składek poprzez wprowadzenie indywidualnych rachunków składkowych i przekazywanie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych na rachunek dysponenta składki wynikającej z deklaracji rozliczeniowej płatnika⁹⁸ oraz zaprzestanie przez ZUS podziału składki na FP i FGSP według określonego algorytmu⁹⁹.

(akta kontroli str. 5203-5222)

Na koniec 2019 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-40 z wykonania planu finansowego FGSP, należności Funduszu wyniosły 800 314 tys. zł. Dotyczyły one głównie udzielonych pożyczek 800 061 tys. zł (99,9% ogółu należności). W porównaniu do stanu na koniec 2018 r. należności ogółem były wyższe o 12 293 tys. zł (1,6%). W 2019 r. udzielono ulg w postaci rozłożenia na raty 174 dłużnikom należności w łącznej kwocie 2504,5 tys. zł.

W 2019 r. w ramach czynności windykacyjnych odzyskano należności w kwocie 49 836 tys. zł, tj. mniej o 30% niż w 2018 r. Przyczyną były długotrwałe postępowania windykacyjne skutkujące w wielu przypadkach brakiem możliwości odzyskania należności.

⁹⁶ 0,10% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne.

⁹⁷ 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).

⁹⁸ 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 FGSP – 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.

⁹⁹ 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.- data wygaśnięcia 19 luty 2020 r.), płatnik składek opłacał składki na rachunki bankowe odrębnymi wpłatami w podziale na: ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, FGSP, Fundusz Emerytur Pomostowych. Dokonana przez płatnika wpłata składek na wskazany przez ZUS rachunek bankowy wyodrębniony dla FP i FGSP, przekazana była przez ZUS na rachunek dysponenta FGSP i odrębnie na rachunek bankowy dysponenta FP w wysokości odpowiadającej udziałowi stopy procentowe składek na dany Fundusz w sumie stóp procentowych składek na FP.

Koszty z tytułu postępowań w sprawie zwrotu i windykacji należności oraz opłat sądowych w 2019 r. wyniosły 363,2 tys. zł i w porównaniu do 2018 r. były wyższe o 2,1 %.

(akta kontroli str. 4730, 5217-5222, 5591-5692)

W 2019 r., na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o *ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy*¹⁰⁰ (dalej *ustawą o ochronie roszczeń pracowniczych*), umorzono należności w kwocie 106 149 tys. zł¹⁰¹, tj. mniej o 32,5% niż w 2018 r. (157 345 tys. zł).

Badanie 20 rozstrzygnięć w sprawie odmowy umorzenia lub umorzenia należności w kwocie 39 488,6 tys. zł wykazało w sześciu przypadkach¹⁰² (30% badanych spraw), że wojewódzkie urzędy pracy¹⁰³ (dalej WUP) wystąpiły z wnioskami o umorzenie należności po upływie od dwóch do dziesięciu lat od uzyskania informacji o wykreśleniu spółki z Krajowego Rejestru Sądowego (dalej KRS). Jak wyjaśnili dyrektorzy WUP w Warszawie oraz WUP w Toruniu, główną przyczyną był brak wystarczającej kadry do obsługi zadań realizowanych w oparciu o *ustawę o ochronie roszczeń pracowniczych*. Natomiast w przypadku Dolnośląskiego WUP, z uwagi na wysokie kwoty umorzeń i nienaliczanie odsetek ustawowych po wykreśleniu spółki z KRS, w wieloletnim planie umorzeń sprawy przypisywano proporcjonalnie (w ujęciu wartościowym) do każdego roku. Takie działanie miało wpływ na kierowanie wniosków o umorzenie należności nawet po upływie kilku lat od wykreślenia spółki z KRS.

(akta kontroli str. 4751-5134, 5218, 5593-5599, 5602-5603)

W wystąpieniu pokontrolnym¹⁰⁴ po kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. w zakresie dotyczącym FGŚP sformułowano uwagę dotyczącą przewlekłego prowadzenia przez WUP postępowań w zakresie umorzenia nieściągalnych należności. Mając na uwadze, że w 2018 r. została przeprowadzona przez Ministra jedna kontrola w WUP, zdaniem NIK, zasadnym było 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*. Biuro Kontroli i Audytu w MRPiPS przeprowadziło w 2019 r. cztery kontrole w zakresie realizacji przez marszałków województw zadań dotyczących roszczeń należnych FGŚP¹⁰⁵. Kontrolą objęto okres od dnia wypłaty świadczenia z FGŚP do ostatniej czynności mającej wpływ na dochodzenia roszczenia. We wszystkich czterech przypadkach działalność oceniono pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, przy czym w jednym przypadku z zastrzeżeniem, że negatywnie oceniono działania prowadzonych postępowań windykacyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem terminowości ich podejmowania. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. zaniechania działań w zakresie skierowania wniosków o umorzenie należności FGŚP; wieloletniego braku działań windykacyjnych połączony z niekierowaniem stosownego wniosku o umorzenie lub odstąpienie należności; różnego stopnia aktywności i terminowości podejmowanych

¹⁰⁰ Dz.U. z 2020 r. poz. 7 ze zm.

¹⁰¹ W tym: na podstawie decyzji Dysponenta Funduszu o umorzeniu 104 221 tys. zł (umorzenia dotyczyły 430 przedsiębiorców); na podstawie decyzji Marszałka województwa o zaliczeniu w koszty, umorzonych przez sąd upadłościowy zobowiązań upadłego w części dotyczącej wierzytelności Funduszu 1928 tys. zł (sprawozdawczość MRPiPS nie obejmuje informacji o liczbie przyznanych umorzeń).

¹⁰² Sprawy nr: DF.III.40730.11.6.2019.PG, DF.III.40730.2.11.2019.Ech, DF.III.40730.1.7.2019.SRT, DF-II.40730.1.18.2019.Ech, DF.III.40730.1.12.2019.MO, DF-III.40730.7.2.2019.Ech DF.III.40730.7.50.2019.MO. WUP w Toruniu, DWUP w Wałbrzychu, WUP w Warszawie.

¹⁰³ Wystąpienie pokontrolne z dnia 25 kwietnia 2019 r. (znak:KPS.410.001.02.2019).

¹⁰⁵ Jednostki kontrolowane: Marszałek Województwa Dolnośląskiego, Marszałek Województwa Łódzkiego, Marszałek Województwa Mazowieckiego oraz Marszałek Województwa Wielkopolskiego (WUP w Wrocławiu, Łodzi, w Warszawie oraz Poznaniu).

działań, jak również braku ich ciągłości np. na etapie postępowania sądowego. Wobec trzech jednostek¹⁰⁶ zostały wystosowane zalecenia pokontrolne. O sposobie realizacji tych zaleceń kierownicy kontrolowanych jednostek poinformowali pisemnie Ministra.

(akta kontroli str. 4689-4729)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.2 Wykonanie planu kosztów

Opis stanu
faktycznego

W 2019 r. koszty FGŚP wyniosły 2 329 522 tys. zł i były niższe od kwoty planowanej w ustawie budżetowej (2 759 799 tys. zł) o 430 277 tys. zł (tj. o 15,6%). W porównaniu do 2018 r. koszty były wyższe o 558 271 tys. zł (tj. o 31,5%). Główną przyczyną wyższych kosztów było finansowanie ze środków Funduszu staży podyplomowych, szkoleń specjalistycznych lekarzy i lekarzy dentystów, specjalizacji pielęgniarek i położnych oraz refundacji wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne młodocianych pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego dokonywanych z mocy art. 7 i 8 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019¹⁰⁷.

Podstawowe grupy kosztów i stopień realizacji planu po zmianach były następujące:

- bezzwrotne transfery na rzecz ludności – 18 tys. zł (0,4% planu po zmianach)¹⁰⁸;
- koszty związane ze specjalizacją oraz realizacją staży podyplomowych lekarzy, lekarzy dentystów, pielęgniarek i położnych – 1 942 864 tys. zł (86,6%);
- refundacja wynagrodzeń młodocianych pracowników – 230 932 tys. zł (68,4%);
- koszty pozostałe – 134 002 tys. zł (76,9%), na które składały się koszty poboru składki 2121 tys. zł (99,6%), umorzenia należności 106 149 tys. zł (75,8%), wpłaty do budżetu państwa (refundacja kosztów poniesionych przez Ministerstwo na obsługę FGŚP, tj. wynagrodzenia i pozostałe koszty obsługi) 4220 tys. zł (76,3%), różne przelewy (refundacja kosztów poniesionych przez marszałków województw na obsługę FGŚP, tj. wynagrodzenia i pozostałe koszty obsługi) – 21 513 tys. zł (81,1%);
- koszty inwestycyjne – 50 tys. zł (25%)¹⁰⁹;
- odpis aktualizujący należności – 21 485 tys. zł;
- inne zmniejszenia – 170 tys. zł.

Koszty ogółem związane z obsługą Funduszu w 2019 r. wyniosły 25 370 tys. zł, tj. 92% kwoty planowanej, z tego koszty administracyjne Funduszu wyniosły 5565 tys. zł i stanowiły 78,8% kwoty planowanej (7062 tys. zł) i 21,9% kosztów obsługi Funduszu. Koszty administracyjne zaplanowane zostały na wyższym poziomie

¹⁰⁶ Dotyczy WUP w Toruniu, WUP w Gdańsku oraz Dolnośląskiego WUP.

¹⁰⁷ Dz. U. poz. 2435.

¹⁰⁸ Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy przepisy ustawy stosuje się również w przypadkach niewypłacalności pracodawcy (warunkujące dokonanie wypłat z FGŚP) występującymi poza granicami Polski, dotyczące pracowników zatrudnionych w Polsce – w oddziałach lub przedstawicielstwach przedsiębiorców zagranicznych z Danii lub z państw członkowskich Unii Europejskiej oraz państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG), tj. Islandii, Lichtensteinu i Norwegii. zł. W tych przypadkach o kondycji finansowej podmiotów gospodarczych decyduje stan gospodarki poszczególnych krajów, co uniemożliwia dokładne oszacowanie skali ewentualnych wypłat świadczeń z tego tytułu. Na ten, cel w planie finansowym FGŚP, została zaplanowana kwota 4850 tys.

¹⁰⁹ Przyczyną wykonania na poziomie 25% planu po zmianach była rezygnacja WUP z zakupów inwestycyjnych, tj. składników majątkowych o wartości powyżej 10 tys zł z uwagi na brak uzasadnienia ich użytkowania wyłącznie do zadań związanych z obsługą FGŚP.

w celu zapewnienia bieżącego funkcjonowania urzędu, bez potrzeby przyznawania dodatkowych limitów.

Natomiast koszty z tytułu wynagrodzeń wyniosły 19 805 tys. zł i stanowiły 96,9% kwoty planowanej i 78,1% kosztów obsługi Funduszu.

Na koniec 2019 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-40 z wykonania planu finansowego FGŚP, zobowiązania Funduszu wyniosły 23 486 tys. zł. W porównaniu do stanu na koniec 2018 r. były wyższe o 99 tys. zł (o 0,4%). Zobowiązania dotyczyły głównie kosztów zastępstwa procesowego będących w trakcie rozliczenia (19 967 tys. zł, tj. 85%)¹¹⁰.

Szczegółowym badaniem objęto koszty w łącznej kwocie 670 tys. zł, tj. 2,6% kosztów poniesionych na obsługę Funduszu (próba wydatków dobranych celowo wyniosła 3,1 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 (MUS¹¹¹). Badaniem objęto wszystkie wylosowane zapisy księgowe tj. 129 zapisów księgowych. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że koszty poniesiono zgodnie z planem finansowym oraz obowiązującymi przepisami.

Z próby wydatków objętych badaniem wylosowano i dokonano analizy dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na łączną kwotę 4752,7 tys. zł przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego¹¹². Przedmiotem postępowań były: usługi w zakresie sprzątnięcia pomieszczeń oraz terenu zewnętrznego w obiektach MRPiPS oraz usługi dotyczące Systemu Obsługi Wniosków i Administracji (SOWA). W ramach postępowań, w 2019 r., poniesiono koszty w łącznej wysokości 321,6 tys. zł (w tym 104,7 tys. zł poniesiono ze środków FGŚP, co stanowiło 15,6% kosztów objętych badaniem). 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.

(akta kontroli str. 5217-5229, 5243-5592)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.3 Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu
faktycznego

Stan Funduszu na koniec 2019 r. wyniósł 1 890 132 tys. zł, (stanowił 131,9% planu, tj., więcej o 456 727 tys. zł) i był o 1 808 414 tys. zł (48,9%) niższy od stanu na początek roku. Niższy stan Funduszu na koniec roku w stosunku do stanu na początek roku był konsekwencją realizacji w 2019 r. zadań wynikających z ustawy *o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2019 rok*.

Na koniec 2019 r. stan środków pieniężnych przekazanych w zarządzenie Ministrowi Finansów, zgodnie z art. 78 upf, wyniósł 1 111 638 tys. zł, z tego w zarządzenie terminowe 1 101 000 tys. zł oraz w zarządzenie overnight 10 638 tys. zł¹¹³.

¹¹⁰ Kwota 19 967 tys. zł stanowiła saldo konta 840, na którym znajdowały się rozliczenia związane z kosztami zastępstwa procesowego, jeszcze nierozliczone pomiędzy dłużnikiem, a radcą prawnym.

¹¹¹ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹¹² 1. Britenet sp. z o.o. (wykonanie 68,2 tys. zł – w tym FGŚP 68,2 tys. zł); 2. a) Amlux Sp. z o.o. (wykonanie 225,6 tys. zł – w tym FGŚP 8,7 tys. zł), b) konsorcjum: Impel System Sp. z o.o. oraz Impel Facility Services (wykonanie 27,8 tys. zł – w tym FGŚP 27,8 tys. zł).

¹¹³ Środki FGŚP przekazywane były w zarządzenie terminowe albo w zarządzenie overnight zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzenie.

Średni stan środków pieniężnych z 12 miesięcy wyniósł 1 642 248 tys. zł¹¹⁴. Natomiast średnia kwota środków z 12 miesięcy przekazywanych Ministrowi Finansów w zarządzenie terminowe wyniosła 1 629 742 tys. zł¹¹⁵.

W 2019 r. r. złożono łącznie 82 dyspozycje przekazania środków w zarządzenie terminowe, w tym:

- 9 dyspozycji na okres od 2 do 10 dni,
- 9 dyspozycji na okres od 11 do 20 dni,
- 6 dyspozycji na okres od 21 do 30 dni,
- 7 dyspozycji na okres od 31 do 40 dni,
- 6 dyspozycji na okres od 41 do 50 dni,
- 19 dyspozycji na okres od 51 do 100 dni,
- 11 dyspozycji na okres od 101 do 200 dni,
- 15 dyspozycji na okres powyżej 200 dni.

Stan środków pieniężnych przekazanych w zarządzenie terminowe zmniejszył się znacznie w styczniu, kwietniu, czerwcu i październiku średnio o kwotę 539 625 tys. zł. Sytuacja ta spowodowana była realizacją ze środków FGŚP nowego zadania, tj. finansowania staży podyplomowych wraz z kosztem obsługi, szkoleń specjalizacyjnych lekarzy i lekarzy dentystów oraz specjalizacji pielęgniarek i położnych. Środki przekazywane były w czterech transzach zgodnie z zawartą umową¹¹⁶ z Ministrem Zdrowia oraz przyjętym harmonogramem. W związku z powyższym, założono cztery dyspozycje przekazania środków w zarządzenie terminowe na okresy umożliwiające wywiązanie się z terminów określonych w umowie. Realizacja zadania odbywała się zgodnie z zawartą umową. W listopadzie Ministerstwo zdrowia zwróciło niewykorzystane środki w wysokości 300 000 tys. zł. Ponadto, w 2019 r., ustawa nałożyła na Fundusz obowiązek refundacji wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom zatrudnionym na podstawie umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego oraz składek na ubezpieczenie społeczne od refundowanych wynagrodzeń. Środki przekazywane były do Komendy OHP w formie miesięcznych transz. Przekazywanie wolnych środków w zarządzenie terminowe nie stanowiło zagrożenia dla terminowej realizacji wypłat środków finansowych Funduszu na cele i zadania ustawowe¹¹⁷. W 2019 r. nie dokonano wcześniejszych zerwań lokat.

Średnia kwota środków z 12 miesięcy przekazywanych w zarządzenie overnight wyniosła 12 507 tys. zł¹¹⁸.

Odsetki bankowe od wolnych środków pieniężnych przekazywanych Ministrowi Finansów wyniosły 23 716 tys. zł, a odsetki od zarządzania overnight wyniosły 99 tys. zł.

(akta kontroli str. 5147-5177, 5217-5224)

W IV kwartale 2019 r. w MRPiPS została przeprowadzona kontrola przez Departament Budżetu i Finansów NIK¹¹⁹, która wykazała, że zarządzanie wolnymi środkami Funduszu nie było w pełni efektywne. Ustalono, że przekazywanie Ministrowi Finansów wolnych środków FGŚP w zarządzenie terminowe odbywało

¹¹⁴ Wg stanów na koniec miesiąca.

¹¹⁵ Wg stanów na koniec miesiąca.

¹¹⁶ Umowa nr DF.III32301/2019 z dnia 15 stycznia 2019 r.

¹¹⁷ W 2019 r. nie dokonano wcześniejszych zerwań lokat.

¹¹⁸ Wg stanów na koniec miesiąca.

¹¹⁹ KBF.410.008.03.2019 - P/19/013 – Zarządzanie długiem publicznym i płynnością jednostek sektora finansów publicznych, przeprowadzona w IV kw. 2019 r. przez Departament Budżetu i Finansów NIK.

się na zbyt krótkie terminy i na zbyt niskie kwoty w stosunku do istniejących możliwości lokowania tych środków bez zagrożeń dla finansowania zadań.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami NIK wniosła o opracowanie i wdrożenie strategii zarządzania płynnością Funduszu w sposób służący terminowemu finansowaniu zadań i maksymalizacji przychodów z zarządzania wolnymi środkami.

Z wyjaśnień Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wynika, że podjęte zostaną działania w zakresie włączenia w zarządzanie środkami funduszy, poza komórką do spraw finansowych również komórek odpowiedzialnych za gospodarowanie środkami funduszy. Zaproponowane zostanie również powołanie zespołu, którego zadaniem będzie opracowanie procedury zarządzania płynnością a następnie monitorowanie i decydowanie o sposobach lokowania środków. Zgodnie z przedmiotowym wyjaśnieniem, wniosek NIK pozostaje do realizacji.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.4 Realizacja zadań

Opis stanu
faktycznego

W układzie zadaniowym zostało ujęte zadanie FGŚP w funkcji 1.4 *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 mierniki realizacji liczba osób, którym wypłacono świadczenia z FGŚP. Zarówno cel i miernik odnosiły się do głównego zadania, dla którego został powołany Fundusz, tj. zapewnienia pracownikom ochrony w zakresie należitych świadczeń niezaspokojonych przez niewypłacalnych pracodawców. Miernik został zaplanowany na poziomie 17 500 osób, a zrealizowany na poziomie 13 483 osób, tj. 77% liczby planowanej. Dyrektor Generalny wyjaśniła, że źródłem danych do określenia wartości miernika były informacje przekazane przez WUP na podstawie załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie informacji dotyczących gospodarki środkami FGŚP przekazywanych przez marszałków województw dysponentowi Funduszu¹²⁰. Na początku 2018 r., na etapie tworzenia planu finansowego na 2019 rok, WUP zadeklarowały liczbę osób, które skorzystają ze świadczeń wypłacanych z FGŚP na poziomie 18 288 osób. Przekazane i uwzględnione informacje były wynikiem rozeznania przez WUP kondycji lokalnych przedsiębiorców. Biorąc pod uwagę znacznie mniejsze wykonanie miernika w latach ubiegłych w stosunku do wartości zaproponowanej przez WUP do projektu planu finansowego na 2019 r., zmniejszono jego wartość do poziomu 17 500 osób

Na realizację zadania poniesiono koszty w wysokości 2 329 522 tys. zł¹²¹.

(akta kontroli str. 5144-5146)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Powyższą ocenę uzasadnia prawidłowa realizacja, przychodów w ramach przyjętego planu finansowego FGŚP

¹²⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 1955.

¹²¹ W porównaniu do kosztów poniesionych na realizację zadania w 2018 r. (tj. 1 771 251 tys. zł) wzrosły o 31,5%. Wzrost kosztów wynikał z finansowania ze środków FGŚG zapisów ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019.

W wyniku kontroli 0,3% poniesionych kosztów Funduszu stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Koszty poniesione zostały na realizację zadań ustawowych.

OBSZAR

4. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta FGŚP:

- z wykonania określonego w ustawie budżetowej na 2019 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),
- rocznego sprawozdania 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.

(akta kontroli str. 5217- 5238)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania za 2019 r. z wykonania planu finansowego Funduszu Pracy oraz sprawozdania za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i terminowości sporządzonych sprawozdań.

VII. Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością w części 31 – Praca, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wniosek

Upublicznianie zapytań ofertowych w bazie konkurencyjności prowadzonej przez ministra właściwego do spraw rozwoju, związanych z realizacją projektów współfinansowanych ze środków europejskich w przypadku zamówień o wartości równej lub niższej 30 tys. euro netto, a jednocześnie przekraczającej 50 tys. zł netto.

VIII. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie¹²² umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

¹²² Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Najwyższa Izba Kontroli informuje, że wystąpienia pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. stanowią podstawę sporządzenia *Analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 r.*, której terminowe przedłożenie jest obowiązkiem Najwyższej Izby Kontroli określonym w art. 226 ust. 2 Konstytucji. Realizacja ustrojowego obowiązku Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Sejmu, umożliwiającą dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15zszs ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 10 i ust. 7 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹²³, organ kontrolowany zobowiązany jest w terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnieść zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego albo poinformować w tym terminie o niewniesieniu zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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, 23. kwietnia 2020 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marek Opiola

.....
podpis

¹²³ Dz.U. poz. 374, 567 i 568.