



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KPS.410.001.03.2023
KPS.410.001.04.2023
KPS.410.001.05.2023

Pani
Marlena Małąg
Minister Rodziny i Polityki Społecznej
ul. Nowogrodzka 1/3/5
05-513 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w częściach: 31 – Praca,
44 – Zabezpieczenie społeczne i 63 – Rodzina oraz wykonanie w 2022 r.
planów finansowych Funduszu Pracy i Funduszu Solidarnościowego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej (dalej: Ministerstwo, MRiPS)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marlena Małag, Minister Rodziny i Polityki Społecznej ¹ , od 6 października 2020 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	<ul style="list-style-type: none">– Tomasz Gołaś, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/9/2023 z 19 stycznia 2023 r.– Marcin Grabowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/4/2023 z 19 stycznia 2023 r.– Maria Jatkowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/20/2023 z 6 marca 2023 r.– Anna Marszałek-Rochowicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KPS/6/2023 z 19 stycznia 2023 r.– Sylwia Płuszevska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/5/2023 z 19 stycznia 2023 r.– Rafał Przedmojski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/8/2023 z 19 stycznia 2023 r.– Anna Rżysko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/3/2023 z 19 stycznia 2023 r.– Dorota Solińska-Siwek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/21/2023 z 6 marca 2023 r.– Bartłomiej Ślusarczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/7/2023 z 19 stycznia 2023 r.

(akta kontroli: tom I, str. 1-18)

II. Wyniki kontroli części 31 – Praca

1. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2022, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 31 – Praca oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa.</p> <p>Ocenie podlegały w szczególności: realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich (BŚE), w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych; sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych; nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³, nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 31. Przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p>
--------------	--

¹ Dalej: Minister.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej: ufp.

Zakres kontroli Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: analizy realizacji wydatków budżetu państwa i BŚE, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków; kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 31 – Praca w trakcie roku budżetowego; kontroli prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych, kontroli prawidłowości dokonanych blokad; kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych; analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia; szczegółowej analizy wybranej próby wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego; analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówień publicznych; analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji; 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 3. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności.*

2. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 31 – Praca.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W wyniku kontroli 51,8% zrealizowanych wydatków dysponenta III stopnia budżetu państwa oraz 2% wydatków budżetu środków europejskich stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp i aktach wykonawczych⁵. Dysponent części 31, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu.

Stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą wyboru wykonawcy w ramach pięciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości nieprzekraczającej 130 tys. zł netto, z zakresu informacji i promocji w sposób niegwarantujący zapewnienia przejrzystości postępowania, uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

Ministerstwo nie podjęło skutecznych działań mających na celu ograniczenie ponoszonych wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej. Nie przeprowadzono także analizy w zakresie opłacalności montażu układu do kompensacji energii biernej pomimo ponoszenia wysokich opłat za jej ponadumowny pobór.

NIK oceniła pozytywnie efekty uzyskane w wyniku wydatkowania środków, wykorzystanie rezerw celowych oraz przestrzeganie ustalonych dla części 31 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia. Pozytywnie zaopiniowano prawidłowość sprawozdań rocznych za 2022 r. sporządzonych przez dysponenta części 31 oraz sprawozdań jednostkowych dysponenta III stopnia w tej części.

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 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.

⁵ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.); rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. poz. 2396, ze zm.).

OBSZAR

3. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności w części 31 – Praca

3.1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r.⁷, w części 31 – Praca zaplanowano dochody w wysokości 24 994 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 31 704 tys. zł (126,8% kwoty ujętej w ustawie budżetowej oraz planie po zmianach) i były wyższe o 22,3% w porównaniu do 2021 r. Na kwotę uzyskanych dochodów złożyły się głównie:

- dochody Ochotniczych Hufców Pracy (OHP) w wysokości 23 382 tys. zł (73,8% dochodów ogółem), pochodzące m.in. z refundacji wynagrodzeń pracowników młodocianych oraz z tytułu dofinansowania kosztów kształcenia i nauki zawodu pracowników młodocianych pozyskane z gmin (14 335 tys. zł) oraz usług świadczonych w ramach prowadzonej przez jednostki OHP praktycznej nauki zawodu (usługi gastronomiczne, hotelowe, ślusarskie, stolarskie, fryzjersko-kosmetyczne, mechaniczne) i organizacji szkoleń operatorów maszyn i innych urządzeń technicznych przeznaczonych do robót ziemnych, budowlanych i drogowych (7247 tys. zł). Dochody OHP zwiększyły się w porównaniu do 2021 r. o 21%,
- dochody dysponenta III stopnia w wysokości 7393 tys. zł (23,3% dochodów ogółem) pochodzące głównie z wpłat dokonywanych przez fundusze celowe do budżetu państwa,
- dochody z odsetek od środków wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur w ramach projektów realizowanych z Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój na lata 2014-2020 (PO WER) w wysokości 802 tys. zł (2,5% dochodów ogółem).

(akta kontroli: tom II, str. 20-23, 111-114)

Na koniec 2022 r. wystąpiły należności w kwocie 1306 tys. zł, o 23,3% niższe w porównaniu do 2021 r. Na tę kwotę składały się m.in. należności:

- ze zwrotów dotacji i płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub z naruszeniem procedur, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości oraz z odsetek od tych dotacji i płatności (696 tys. zł),
- z nieopłaconych usług OHP (609 tys. zł).

Zaległości netto według stanu na 31 grudnia 2022 r. wyniosły 1160 tys. zł i były niższe o 252 tys. zł, tj. o 17,8% od zaległości na koniec 2021 r. Dotyczyły one nieopłacenia usług na rzecz OHP (466 tys. zł) oraz wpływów ze zwrotów dotacji i płatności wraz z odsetkami wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem (łącznie 694 tys. zł).

(akta kontroli: tom VIII, str. 29-32)

OBSZAR

3.2. Wydatki

3.2.1. Wydatki budżetu państwa w części 31

Opis stanu faktycznego

1. W ustawie budżetowej wydatki w części 31 zostały zaplanowane w wysokości 440 707 tys. zł. W planie dokonano 115 zmian⁸. Ostateczna planowana kwota

⁶ 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.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 270, ze zm., dalej: ustawa budżetowa.

⁸ Zmiany dotyczyły m.in.: 1) przeniesienia środków z rezerwy celowej w kwocie 7707 tys. zł; 2) przeniesienia środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa na kwotę 3530 tys. zł; 3) zwiększenia wydatków w związku z przeniesieniem wydatków w kwocie 2631 tys. zł z części budżetowej 44 i 63; zmniejszenia wydatków o 3513 tys. zł w związku z: a) wykonanymi blokadami planowanych wydatków budżetu państwa w kwocie 1131 tys. zł,

wydatków w planie po zmianach wyniosła 451 062 tys. zł. Wydatki zostały zrealizowane w kwocie 447 472 tys. zł, co stanowiło 101,5% planu według ustawy budżetowej i 99,2% planu po zmianach. W porównaniu do 2021 r. wydatki były wyższe o 11,4%. W części 31 wydatki przeznaczono na:

- wydatki bieżące jednostek budżetowych – 404 817 tys. zł, tj. 99,6% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2021 r. o 13,2%,
- wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 30 865 tys. zł, tj. 93,8% planu po zmianach i były one niższe od wydatków w 2021 r. o 8,8%,
- wydatki majątkowe – 6883 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2021 r. o 55,1 %,
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 3201 tys. zł, tj. 99,6% planu po zmianach i były one niższe od wydatków w 2021 r. o 19,9%,
- dotacje celowe – 1706 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2021 r. o 3,1%.

(akta kontroli: tom II, str. 7-17, 64-106, 115-128, 161-173)

Wydatki dysponenta III stopnia zostały zrealizowane w wysokości 88 179 tys. zł, co stanowiło 98,4% planu po zmianach. W porównaniu do 2021 r. wydatki dysponenta III stopnia były wyższe o 24 582 tys. zł, tj. o 38,7%.

Wydatki dysponenta III stopnia kształtowały się następująco:

- wydatki bieżące – 77 906 tys. zł (99,3% planu po zmianach),
- wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu – 9852 tys. zł (91,6% planu po zmianach),
- wydatki majątkowe – 353 tys. zł (97,2% planu po zmianach),
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 68 tys. zł (85% planu po zmianach).

(akta kontroli: tom II, str. 138-153, 190-210)

Według stanu na koniec 2022 r. zobowiązania w części 31 wyniosły ogółem 19 073 tys. zł i były o 3719 tys. zł, tj. o 24,2% wyższe od kwoty zobowiązań na koniec 2021 r. (15 354 tys. zł). Obejmowały one głównie wydatki na wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi dla pracowników Ministerstwa za 2022 r. (2644,2 tys. zł) i jednostek podległych (16 348,8 tys. zł). Pozostałe wydatki dotyczyły głównie zakupu materiałów i wyposażenia, energii oraz usług pozostałych. W 2022 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz odsetki z tytułu nieterminowych płatności.

(akta kontroli: tom II, str. 5-6)

2. Badaniem objęto 51 dowodów księgowych o łącznej wartości 37 514,6 tys. zł (kwota finansowana z części 31). Doboru próby wydatków do badania dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym. 23 dowody księgowe na łączną kwotę 35 189,6 tys. zł zostały wylosowana metodą monetarną (MUS⁹). Pozostałe dowody księgowe na łączną kwotę 2325 tys. zł, dobrano w sposób celowy. Zbadana kwota wydatków w ramach budżetu środków krajowych wyniosła 35 605,7 tys. zł¹⁰. Stanowiły one 40,4% wydatków dysponenta III stopnia, w tym wydatki majątkowe na kwotę 523,7 tys. zł¹¹, które stanowiły 52,5% ogółu tego rodzaju wydatków

które zostały przeznaczone na utworzenie rezerwy celowej poz. 80 pn. „Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”; b) z przeniesieniem środków w kwocie 2382 tys. zł do części budżetowej 44.

⁹ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹⁰ Wydatki w kwocie 1908,9 tys. zł zostały poniesione z budżetu środków europejskich.

¹¹ Kwota 464,4 tys. zł została poniesiona z budżetu środków europejskich, zaś kwota 59,2 tys. zł z budżetu środków krajowych.

poniesionych w 2022 r. przez dysponenta III stopnia. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie badanych wydatków.

(akta kontroli: tom II, str. 568-571)

W 2022 r. w ramach postępowań o zamówienie publiczne w oparciu o ustawę z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹², zawarto 44 umowy na łączną kwotę 55 851,1 tys. zł (łącznie dla części 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenie społeczne i 63 – Rodzina), w tym 20 umów na łączną kwotę 11 015,7 tys. zł, finansowanych lub współfinansowanych z części 31. Kwota poniesionych wydatków z części 31 w ramach tych umów wyniosła 1764,5 tys. zł. W 2022 r. udzielono 391 zamówień publicznych poniżej progu 130 tys. zł netto, z wyłączeniem ustawy Pzp na łączną kwotę 13 287,5 tys. zł.

(akta kontroli: tom II, str. 574-578)

Badaniem objęto siedem zamówień publicznych o łącznej wartości 541,5 tys. zł, w tym jedno przeprowadzone w trybie ustawy Pzp oraz sześć poniżej progu 130 tys. zł netto, udzielone z wyłączeniem ustawy Pzp. W ramach realizacji zbadanych zamówień w 2022 r. z części 31 poniesiono wydatki w wysokości 277,1 tys. zł:

- zamówienie w ramach trybu podstawowego bez negocjacji na zakup i dostawę artykułów informacyjno-promocyjnych dla MRiPS. Z części 31 sfinansowano wydatki związane z częścią nr 4 zamówienia¹³. Wartość zawartej umowy dla części 31 wyniosła 26 tys. zł¹⁴ i została zrealizowana w całości. W wyniku badania stwierdzono, że zamówienie to zostało udzielone zgodnie z ustawą Pzp oraz regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi w MRiPS.

(akta kontroli: tom III, str. 69-77)

- zamówienie publiczne na przygotowanie i przeprowadzenie kampanii w medium społecznościowym, polegających na produkcji spotów dotyczących projektów realizowanych w ramach PO WER i ich promocja w Internecie. Wartość dwóch zawartych w ramach postępowania umów wynosiła 61,4 tys. zł¹⁵, z czego w 2022 r. wydatkowano 100% zaplanowanej kwoty,
- zamówienie publiczne w zakresie przeprowadzenia kampanii informacyjno-edukacyjnych w medium społecznościowym MRiPS (DKP.IV.2700.3.2022.AB). Wartość zawartej umowy wynosiła 156 tys. zł (w tym 65,5 tys. zł w ramach cz.31). W 2022 r. z części 31 wydatkowano 100% zaplanowanej kwoty,
- zamówienie publiczne na nabycie spotów przeznaczonych do emisji w telewizji, Internecie i radio w postaci udźwiękowionych filmów dotyczących działań resortu DKP.IV.2700.2.2022.AB. Wartość umowy wynosiła 153 tys. zł. W 2022 r. z części 31 wydatkowano 63,3 tys. zł z zaplanowanych 64,3 tys. zł,
- zamówienie publiczne na usługę konsultacji w zakresie prowadzonych przez MRiPS działań edukacyjno-informacyjnych (DKP.IV.2700.22.2022.AB). Wartość umowy wynosiła 120,5 tys. zł. W 2022 r. z części 31 wydatkowano 50,6 tys. zł (100% zaplanowanej kwoty),
- dwa zamówienia publiczne na świadczenie usług doradczo-konsultacyjnych w obszarze działań MRiPS (DKP.IV.2700.44.2022.AB, i DKP.IV.2700.81.2022.AB). Wartość umów wynosiła 24,6 tys. zł. W 2022 r. z części 31 wydatkowano 10,3 tys. zł (100% zaplanowanej kwoty).

(akta kontroli: tom III, str. 105-221)

Stwierdzono, że zamówienia na przygotowanie i przeprowadzenie kampanii w medium społecznościowym, polegające na produkcji spotów dotyczących

¹² Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.; dalej: ustawa Pzp.

¹³ Zamówienie w tej części obejmowało zakup toreb lakierowanych z logo MRiPS oraz obrazów i grafik.

¹⁴ Łączna wartość trzech umów zawartych w ramach zamówienia wyniosła 482 tys. zł.

¹⁵ Zamówienie było finansowane wyłącznie z części 31.

projektów realizowanych w ramach PO WER i ich promocja w Internecie zostało przeprowadzone zgodnie z zasadą konkurencyjności i zostało udzielone zgodnie z regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi w MRiPS¹⁶ oraz zasadą konkurencyjności.

(akta kontroli: tom IV, str. 210-526)

W zakresie pięciu zamówień stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wyboru wykonawców w ramach postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości nieprzekraczającej 130 tys. zł netto w sposób niegwarantujący zapewnienia przejrzystości postępowania, uczciwej konkurencji oraz równego traktowania.

W ramach postępowań nr:

- a) DKP.IV.2700.3.2022.AB,
- b) DKP.IV.2700.2.2022.AB.,
- c) DKP.IV.2700.44.2022.AB,
- d) DKP.IV.2700.81.2022.AB,

zaproszenia do składania ofert wysłano każdorazowo do trzech potencjalnych wykonawców, wyznaczając im bardzo krótki termin na przygotowanie i przesłanie oferty (w żadnym przypadku termin nie był dłuższy niż jeden dzień roboczy). Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Departamentu Komunikacji i Promocji (DKP), termin składania ofert przez wykonawców był adekwatny do dynamiki pracy DKP. Dodatkowo działania / usługi, tj. informacja i promocja w mediach społecznościowych, produkcja spotów czy usługi doradczo-konsultacyjne są specjalnością podmiotów, do których składane były zapytania, więc przygotowanie oferty nie powinno być żadną przeszkodą dla danego podmiotu.

NIK nie podziela powyższego stanowiska i wskazuje, że zbyt krótki termin na złożenie oferty może skutkować rezygnacją potencjalnych wykonawców z udziału w postępowaniu. Potwierdza to również fakt, że gdy w przypadku postępowania nr DKP.IV.2700.22.2022.AB, wyznaczono dłuższy termin składania ofert wynoszący cztery dni robocze uzyskano trzy oferty (zaproszenie było kierowane do pięciu potencjalnych wykonawców), natomiast w czterech analizowanych postępowaniach uzyskano każdorazowo tylko po jednej ofercie (zaproszenie było kierowane do trzech potencjalnych wykonawców).

We wszystkich pięciu przypadkach w zaproszeniach do składania ofert nie wskazano kryteriów oceny ofert. W zaproszeniach zawierano wprawdzie wymóg wskazania ceny realizacji poszczególnych zamówień, ale nie wskazywano, czy jest to jedyne kryterium oceny ofert. Było to szczególnie istotne w przypadku ofert, w których wykonawcy byli zobowiązani do wskazania innych niż cena elementów charakteryzujących ich ofertę. Przykładowo w ramach postępowania nr DKP.IV.2700.3.2022.AB wykonawcy, oprócz wysokości prowizji, zobowiązani byli podać szacowane efekty wyświetleń i interakcji dla jednostkowego pakietu. Tym samym, nie było jasne czy oferty będą wybierane na podstawie kryterium ceny, kryterium szacowanych efektów wyświetleń i interakcji czy też może na podstawie obu tych kryteriów.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora DKP, wskazane kryteria wyboru zostały wzięte pod uwagę w trakcie oceny ofert. NIK wskazuje, że sytuacji gdy czterech postępowaniach złożono tylko po jednej ofercie problem porównywalności ofert nie był istotny. Natomiast w ocenie NIK, brak wyraźnego wskazywania w zaproszeniach do składania ofert, kryteriów oceny ofert oraz ich wag (w przypadkach, gdy było więcej niż jedno kryterium) może prowadzić do uznaniowości na etapie oceny ofert.

W zaproszeniu do składania ofert na realizację usługi konsultacji w zakresie prowadzonych przez MRiPS działań edukacyjno-informacyjnych (postępowanie

¹⁶ Zarządzenie nr 16 Dyrektora Generalnego MRiPS z dnia 20 maja 2021 r. w sprawie zamówień publicznych.

DKP.IV.2700.22.2022.AB) wskazano, że do zadań zleceniobiorcy będzie należało strategiczne doradztwo komunikacyjne na rzecz wskazanego przedstawiciela kierownictwa MRiPS. W zaproszeniu nie wskazano natomiast zakresu planowanych do zlecenia zadań, tj. nie wskazano ani planowanej liczby conceptów / strategii / założeń do mediaplanów / kreacji planowanych do zlecenia, ani nie określono liczby godzin usług świadczonych przez zleceniobiorcę w ciągu miesiąca. Tym samym nie przedstawiono podstawowych założeń, na podstawie których wykonawcy mogliby rzetelnie skalkulować swoje oferty.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektor DKP, w zapytaniu ofertowym zaznaczono cały zakres zadań, warunki i potrzeby DKP oraz wskazano w jaki sposób usługa będzie rozliczana. Trzech wykonawców przedstawiło oferty obejmujące wysokość abonamentu miesięcznego oraz liczbę godzin. Oferta wykonawcy jednocześnie była potwierdzeniem warunków określonych przez zamawiającego. NIK nie zgoda się z powyższym stanowiskiem i wskazuje że każdy z wykonawców zaoferował inną liczbę godzin w ramach miesięcznego abonamentu (kolejno: 106, 75 i 140 godzin), które miały być świadczone przez różnych specjalistów. Jedna z ofert zawierała dodatkowo koszty zewnętrzne nieujęte w opłacie abonamentowej dot. key visual i infografik. Tym samym, wykonawcy nie znając faktycznego zapotrzebowania zamawiającego, przedstawili nieporównywalne ze sobą oferty.

(akta kontroli: tom III, str. 84-221)

MRiPS prawidłowo wywiązywało się z obowiązku publikacji i zapewnienia aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień w 2022 r. Zarówno plan jak i jego aktualizacje były zamieszczane na stronie internetowej zamawiającego oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP). Plan postępowań w trakcie roku został zaktualizowany siedmiokrotnie. Ostatnia aktualizacja miała miejsce 7 grudnia 2022 r.

MRiPS przekazało Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach za 2022 r. 27 lutego 2023 r., tj. w terminie określonym w art. 82 ust. 2 ustawy Pzp. Korektę sprawozdania przekazano 21 marca 2023 r.

(akta kontroli: tom III, str. 1-65)

W 2022 r. dysponent III stopnia poniósł wydatki na działalność promocyjną i reklamową¹⁷ w kwocie 416,6 tys. zł, co stanowiło 0,5% całkowitych wydatków dysponenta III stopnia. W 2021 r. wydatki na ten cel wyniosły 75,4 tys. zł (0,1% całkowitych wydatków). Znacznie wyższe wydatki na działalność promocyjną i reklamową były ponoszone w ramach części 44 i 63, co zostało opisane w rozdziale IV i VI wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: tom III, str. 363-389)

Działania informacyjno-edukacyjne były prowadzone przy udziale komórek merytorycznych, a całość działań koordynowana była przez DKP. Narzędzia, formy i możliwości przekazu były konsultowane i uzgadniane pomiędzy komórkami merytorycznymi i DKP. Znajduje to swoje odzwierciedlenie w procedurze obiegu dokumentów związanych z udzieleniem zamówienia publicznego, które muszą uzyskać akceptację DKP w elektronicznym systemie obiegu dokumentów.

W MRiPS nie opracowywano planu dla działań promocyjno-reklamowych, odrębnego od planu zamówień publicznych, do którego DKP oraz inne komórki Ministerstwa zgłaszały planowane do udzielenia w kolejnym roku zamówienia publiczne, w tym z zakresu działalności promocyjnej i reklamowej. W regulacjach wewnętrznych

¹⁷ W grupie wydatków na działania promocyjne i reklamowe uwzględniono wydatki na działalność marketingową, informacyjną i public relations (np. kampanie społeczne, konferencje prasowe, eventy, darmowe próbki oraz upominki, szyldy i spoty reklamowe).

MRiPS nie określono także sposobu monitorowania i oceny wyników prowadzonych działań promocyjno-reklamowych. Były one weryfikowane odrębnie dla każdego przedsięwzięcia.

(akta kontroli: tom III, str. 78-90)

3. Wydatki na wynagrodzenia bez dodatkowego funduszu motywacyjnego wyniosły 245 857 tys. zł i były wyższe w porównaniu z 2021 r. o 33 116 tys. zł. Limit wydatków na wynagrodzenia (245 898 tys. zł wg planu po zmianach) nie został przekroczony. Przeciętne zatrudnienie¹⁸ w części 31 w 2022 r., w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wynosiło 5800 etatów i było wyższe w porównaniu z 2021 r. o 47 etatów. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wynosiło 3532 zł i w porównaniu z 2021 r. było wyższe o 450 zł. W 2022 r. przeciętne zatrudnienie u dysponenta III stopnia wynosiło 299 etatów i w porównaniu do 2021 r. było wyższe o 29 etatów.

Wydatki na wynagrodzenia dysponenta III stopnia wyniosły 35 578 tys. zł i nie przekroczyły limitu wynoszącego 35 593 tys. zł (plan po zmianach). Były one wyższe od wydatków w 2021 r. o 12,3%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wynosiło 10 237 zł i w porównaniu do 2021 r. było wyższe o 456 zł, tj. o 4,7% (9781 zł).

Limit wynagrodzeń bezosobowych zaplanowany w ustawie budżetowej wynosił 512 tys. zł. W ciągu roku zmniejszono go do 371 tys. zł. Wydatki wyniosły 98 tys. zł, co stanowiło 26,4% planu po zmianach. Niepełne wykorzystanie limitu wydatków związane było m.in. z mniejszą liczbą wniosków w ramach PO WER skierowanych do oceny, co wiązało się z ograniczeniem liczby zatrudnionych ekspertów.

(akta kontroli: tom II, str. 24-63)

W 2022 r. w ramach części 31 zawarto 14 umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej na łączną kwotę 11 tys. zł, z czego wydatkowano 8,6 tys. zł. Umowy te dotyczyły głównie ocen merytorycznych wniosków o przyznanie dofinansowania z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Dwie umowy zawarto z ekspertami zewnętrznymi na sporządzenie opinii dotyczącej społeczno-gospodarczej potrzeby włączenia kwalifikacji rynkowej „Prowadzenie działań mających na celu ograniczenie patologii relacji interpersonalnych w miejscu pracy” włączanej do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji (ZSK).

W zakresie umów w przedmiocie ocen merytorycznych ustalone wynagrodzenie za dokonanie oceny jednego wniosku wynosiło 500 zł brutto, natomiast za każdą kolejną ocenę tego wniosku 100 zł brutto. Wynagrodzenie nie mogło przekroczyć 800 zł brutto. W przypadku sześciu umów w przedmiocie sporządzenia oceny merytorycznej wniosków, eksperci zewnętrzeni dokonali oceny dwukrotnie¹⁹, natomiast w przypadku trzech umów – trzykrotnie²⁰. Przyczyną kilkukrotnej oceny jednego wniosku były zastrzeżenia ekspertów zewnętrznych dotyczące, m.in. błędów i niejasności w opisie rekrutacji, wskaźników, zadań lub w budżecie projektu.

Kontrolą objęto pięć umów²¹ cywilnoprawnych na łączną kwotę 3,8 tys. zł, tj. 35% wszystkich umów, na które wydatkowano 3,2 tys. zł. W przypadku trzech umów zlecenia²², zatrudnieni eksperci zewnętrzeni dokonali: jednej oceny wniosku,

¹⁸ Dane na podstawie Rb-70 - sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

¹⁹ Nr DWF-PT/POWER/6/22, DWF-PT/POWER/7/22, DWF-PT/POWER/8/22, DWF-PT/POWER/11/22, DWF-PT/POWER/16/22, DWF-PT/POWER/17/22.

²⁰ Nr DWF-PT/POWER/4/22, DWF-PT/POWER/9/22, DWF-PT/POWER/10/22.

²¹ Nr DWF-PT/POWER/2/22, DWF-PT/POWER/16/22, DWF-PT/POWER/9/22, UM-4/DPP/2022/EN/12, UM-3/DPP/2022/EN/12.

²² Nr: DWF-PT/POWER/2/22, DWF-PT/POWER/16/22, DWF-PT/POWER/9/22.

wynagrodzenie wyniosło 500 zł brutto; dwóch ocen wniosku, wynagrodzenie wyniosło 600 zł brutto; trzech ocen wniosku, wynagrodzenie wyniosło 700 zł brutto.

W zakresie dwóch umów o dzieło²³, polegających na przygotowaniu opinii dotyczącej społeczno-gospodarczej potrzeby włączenia do ZSK o nazwie „Prowadzenie działań mających na celu ograniczenie patologii relacji interpersonalnych w miejscu pracy”, w cenie za wykonanie dzieła, zawarto przeniesienie praw autorskich na zamawiającego. Badanie w oparciu o zweryfikowane umowy oraz rachunki i protokoły odbioru wykazało, że skontrolowane wydatki w ramach zawartych umów zrealizowano prawidłowo. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zawierania umów cywilnoprawnych.

(akta kontroli: tom VIII, str. 33-105, 112-114)

4. W 2022 r. plan wydatków w części 31 zwiększono środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej – dwie decyzje Ministra Finansów (MF) w wysokości 3530 tys. zł. Z przyznanych rezerw wydatkowano 3457,9 tys. zł (98%). Plan wydatków zwiększono również środkami pochodzącymi z rezerw celowych – siedem decyzji MF na kwotę 7706,9 tys. zł, z której wydatkowano 7406,6 tys. zł (96,1%).

U dysponenta III stopnia plan wydatków został zwiększony o kwotę 2063,7 tys. zł pochodzącą z rezerw celowych. Wydatkowano 2059 tys. zł (99,8%).

(akta kontroli: tom II, str. 505-511)

Badaniem objęto decyzje dotyczące rezerwy ogólnej i dwie decyzje dotyczące rezerw celowych na łączną kwotę 5050 tys. zł, co stanowiło 65,5% wartości wszystkich uruchomionych rezerw celowych. Stwierdzono, że środki z rezerwy ogólnej²⁴ w kwocie 3130 tys. zł przeznaczone dla OHP na wydatki administracyjne dla jednostek OHP oraz wydatki związane z zakwaterowaniem i wyżywieniem uczestników OHP zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem w kwocie 3083,7 tys. zł. Środki pochodzące z rezerwy ogólnej²⁵ w kwocie 400 tys. zł przeznaczone dla OHP na pomoc przez Centrum Informacyjno-Konsultacyjne Służb Zatrudnienia „Zielona Linia” osobom narodowości ukraińskiej w zakresie świadczenia usług informacyjnych oraz pomocy w poszukiwaniu i podejmowaniu zatrudnienia w ramach działalności Centrum, wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem 374,2 tys. zł. Niewydatkowanie 25,8 tys. zł wynikało z rozstrzygnięć postępowań przetargowych oraz niższych niż planowano wydatków w zakresie umów zleceń.

(akta kontroli: tom II, str. 444-484, 523-542)

Stwierdzono, że z rezerwy celowej przyznanej w kwocie 1550 tys. zł wykorzystano 1549,7 tys. zł z przeznaczeniem na sfinansowanie umów dotyczących przeniesienia do jednolitego systemu informatycznego dla wojewódzkich urzędów pracy WUP-Viator funkcjonalności i danych z Systemu Obsługi Wniosków i Administracji (SOWA)²⁶.

Środki z rezerwy celowej²⁷ uruchomionej w kwocie 3500 tys. zł przeznaczone były na współfinansowanie wydatków w projektach konkursowych w ramach PO WER, nie zostały wydatkowane w całości (nie wydatkowano 295,6 tys. zł). Niepełne zrealizowanie wydatków wynikało ze złożenia wniosków przez beneficjentów w późniejszym terminie lub na mniejsze kwoty niż przewidywały harmonogramy płatności, które były podstawą wnioskowania o środki z rezerwy celowej. Środki te zostały zablokowane 28 grudnia 2022 r.²⁸ W zakresie realizacji rezerw celowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli: tom II, str. 385, 408-409, 505-511)

²³ Nr UM-4/DPP/2022/EN/12, UM-3/DPP/2022/EN/12.

²⁴ Decyzja nr MF/FS9.4143.3.41.2022.MF.3192 z 7 września 2022 r.

²⁵ Decyzja nr MF/FS9.4143.3.37.2022.MF.1521 z 18 maja 2022 r.

²⁶ Decyzja nr MF/FS9.4143.3.18.2022.MF.599 z 17 marca 2022 r.

²⁷ Środki przyznane decyzją MF/IP6.4143.3.342.2022. MF.POWER.4815 z 14 listopada 2022 r.

²⁸ Decyzja nr 31.4143.12.8.2022.BD.POWER z 28 grudnia 2022 r.

5. W IV kwartale 2022 r. Minister podjął 10 decyzji o blokowaniu wydatków budżetu państwa²⁹ na łączną kwotę 2212,4 tys. zł. Jedna decyzja została podjęta w październiku, a dziewięć w grudniu. MF na tej podstawie zablokowało środki w kwocie 1131 tys. zł³⁰. Dysponent części dokonał blokad w związku z oszczędnościami, które powstały głównie w wyniku niewykorzystania części środków w ramach PO WER. Badaniem objęto cztery blokady o najwyższej wartości na łączną kwotę 1801,2 tys. zł:

- blokada na 563,8 tys. zł dotyczyła niewykorzystanych środków w kwocie 343,3 tys. zł, przeznaczonych na realizację projektu "Pomoc Techniczna w ramach PO WER" i wynikała z niższych niż planowano kosztów wynagrodzeń bezosobowych, podróży służbowych krajowych i zagranicznych oraz szkoleń członków korpusu służby cywilnej oraz w kwocie 220,5 tys. zł, przeznaczonych na realizację projektu "Wsparcie realizacji badań panelowych osób w wieku 50 lat i więcej w międzynarodowym projekcie Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe (SHARE)"³¹,
- blokada na 519,7 tys. zł dotyczyła niewykorzystanych środków przeznaczonych na realizację projektu Pomoc Techniczna w ramach PO WER i wynikała głównie z niższych niż planowano kosztów usług cateringowych, badania ewaluacyjnego projektów w ramach PO WER, usług związanych z promocją i informacją oraz zakupu sprzętu i oprogramowania³²,
- blokada na 422,1 tys. zł dotyczyła oszczędności powstałych przy realizacji projektów konkursowych w ramach PO WER i wynikała z niewykorzystanych środków w kwocie przeznaczonych na realizację projektu Pomoc Techniczna w ramach PO WER. Przyczyny niewykorzystania środków były podobne jak podano powyżej³³,
- blokada na 295,6 tys. zł dotyczyła niewykorzystanych środków przeznaczonych na realizację projektów konkursowych w ramach PO WER. Środki dotyczyły rezerwy celowej budżetu państwa (poz. 8) uruchomionej decyzją MF z 14 listopada 2022 r. (znak: MF/IP6.4143.3.342.2022.MF.POWER.4815)³⁴.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie dokonywania blokad.

Prezes Rady Ministrów nie wydawał w 2022 r. dysponentowi części 31 wiążących poleceń wpłaty na Fundusz Przeciwdziałania COVID (FPC).

(akta kontroli: tom II, str. 485-503)

6. W 2021 r. wystąpiły w części 31 wydatki, które nie wygasły z końcem roku budżetowego i zostały przez MRiPS zgłoszone do ujęcia w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają wraz z upływem roku budżetowego³⁵. Łączna kwota zgłoszonych wydatków, które nie wygasły z końcem roku budżetowego 2021 wyniosła 38 403,8 tys. zł. Złożyło się na nią 19 zadań, w tym: dodatkowy fundusz motywacyjny (MRiPS – cztery zadania, OHP – trzy zadania); jedno zadanie inwestycyjne w budynkach Ministerstwa; dwa remontowe i jedno dotyczące rozbudowy systemu Quorum oraz osiem zadań w OHP. Z zaplanowanej kwoty, w 2022 r. wydatkowano 38 075,4 tys. zł, co stanowiło 99,1% planu. Ministerstwo zrezygnowało z realizacji dwóch zadań inwestycyjnych:

²⁹ Na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp.

³⁰ Decyzja MF znak: MF/BP4.4143.16.6.2022.RC z 22 grudnia 2022 r.

³¹ Decyzja nr 31.4143.12.10.2022.BD.POWER z 28 grudnia 2022 r.

³² Decyzja nr 31.4143.12.5.2022.BD.POWER z 19 grudnia 2022 r.

³³ Decyzja nr 31.4143.12.2.2022.BD.POWER z 10 października 2022 r.

³⁴ Decyzja nr 31.4143.12.8.2022.BD.POWER z 28 grudnia 2022 r.

³⁵ Dz. U. poz. 2407; dalej: rozporządzenie w sprawie wydatków niewygasających.

- Przebudowa i modernizacja budynku, pomieszczeń i infrastruktury technicznej w siedzibie MRiPS przy ul. Żurawiej 4a w Warszawie (planowana kwota wydatku wynosiła 86,9 tys. zł) – w wyniku przeprowadzonego rozeznania rynku uzyskano dwie oferty. Jeden oferent wycofał się, natomiast oferta drugiego przekraczała kwotę wynikającą z planu środków niewygasających, dlatego odstąpiono od realizacji zadania,
- Remont toalet w budynku przy ul. Żurawiej 4a w Warszawie (planowana kwota wydatku wynosiła 86,9 tys. zł) – zrezygnowano z realizacji zadania ze względu na konieczność realizacji priorytetowych zadań w zakresie remontów, m.in. zadania „Remont budynku C przy ulicy Nowogrodzkiej 1/3/5 w Warszawie” oraz zapewnienia bezpieczeństwa pożarowego w obiektach MRiPS.

Wydatki związane z jednym zadaniem realizowanym przez OHP polegającym na wymianie wyeksploatowanych urządzeń oraz doposażeniu warsztatów szkoleniowych zostały wykonane w 86,5% (165,2 tys. zł z planowanych 191 tys. zł). Oszczędność powstała w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Wydatki na pozostałe zadania niezwiązane z dodatkowym funduszem motywacyjnym zostały poniesione w pełnej wysokości (cztery zadania) lub w wysokości przekraczającej 96% (również cztery zadania).

Wydatki dysponenta III stopnia w łącznej kwocie 1559,7 tys. zł zostały poniesione w terminie określonym w art. 21 ust. 6 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw³⁶ tj. do 30 listopada 2022 r. Wydatki związane z remontem budynku C przy ul. Nowogrodzkiej 1/3/5 w Warszawie zostały poniesione 23 listopada 2022 r. Pozostałe wydatki niewygasające zostały wykonane do końca sierpnia 2022 r.

Ewidencja środków przeniesionych do wydatkowania w 2022 r. była prowadzona prawidłowo. W 2022 r. nie wystąpiły w części 31 wydatki, które nie wygasły z końcem roku budżetowego.

(akta kontroli: tom II, str. 440, 504, 544-547)

7. W ustawie budżetowej w części 31 zaplanowano dotacje celowe w wysokości 1720 tys. zł. W ciągu roku plan zmniejszono do 1706 tys. zł i tyle samo wydatkowano, tj. 100% planu po zmianach. Dotacje w całości zostały przeznaczone na realizację zadania polegającego na opłaceniu do 95% składek członkowskich w międzynarodowych organizacjach związkowych reprezentujących interesy osób wykonujących pracę zarobkową wobec instytucji Unii Europejskiej.

Kontrolą objęto dwie umowy dotacji celowej³⁷ na łączną kwotę 404 tys. zł, co stanowiło 23,7% kwoty udzielonych dotacji. Nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

(akta kontroli: tom VIII, str. 153-180)

8. Wydatki majątkowe związane z budownictwem inwestycyjnym w 2022 r. wyniosły 5496,4 tys. zł, tj. blisko 100% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2021 r. o 23,9%.

W planie rzeczowo-finansowym wydatków inwestycyjnych budżetu państwa na 2022 r. zaplanowano pierwotnie jedno zadanie dotyczące Ministerstwa – przebudowę i modernizację budynku, pomieszczeń i infrastruktury technicznej w siedzibie MRiPS przy ul. Żurawiej 4a w Warszawie na kwotę 259 tys. zł oraz osiem zadań inwestycyjnych dotyczących innych jednostek na łączną kwotę 3773 tys. zł. W trakcie roku zrezygnowano z zadania dotyczącego przebudowy i modernizacji budynku przy ul. Żurawiej 4a oraz dwóch zadań planowanych do realizacji przez inne podmioty na kwotę 1000 tys. zł. W planie ujęto dodatkowo zadanie dotyczące dostosowania klatki schodowej i korytarza budynku położonego w Warszawie przy ul. Brackiej 4, w celu

³⁶ Dz. U. poz. 1535, ze zm.

³⁷ Nr 1/DOT/DDP/2022, 5/DOT/DDP/2022.

zapewnienia dostępności architektonicznej osobom ze szczególnymi potrzebami na kwotę 5 tys. zł oraz trzy zadania planowane do realizacji przez inne podmioty na łączną kwotę 2341,5 tys. zł. Wszystkie zadania ujęte w planie po zmianach zostały zrealizowane. Wykonanie wyniosło 5496,4 tys. zł z planowanych 5498 tys. zł.

W planie rzeczowo-finansowym wydatków inwestycyjnych budżetu państwa na 2022 r. ujęto również zakupy inwestycyjne niezwiązane z budownictwem na łączną kwotę 732 tys. zł. Po zmianach w planie planowana kwota wydatków wynosiła 1400,9 tys. zł. Wykonanie wyniosło 1387,1 tys. zł co stanowiło 99% planu po zmianach.

(akta kontroli: tom II, str. 107-109, 115-128, 138-153)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość:

Ministerstwo w ramach pięciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości nieprzekraczającej 130 tys. zł netto, na łączną kwotę 454,1 tys. zł (w ramach części 31 planowano 190,7 tys. zł, a wydatkowano 189,7 tys. zł) wybrało wykonawców w sposób niegwarantujący zapewnienia przejrzystości postępowania, uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

(akta kontroli: tom III, str. 84-221)

3.2.2. Wydatki budżetu środków europejskich w części 31

Opis stanu
faktycznego

1. W ustawie budżetowej wydatki BŚE zaplanowano w wysokości 1 812 134 tys. zł. W ciągu roku plan wydatków został zmniejszony do 1 795 547 tys. zł, a jego wykonanie wyniosło 1 493 641 tys. zł, co stanowiło 82,4% planu według ustawy budżetowej i 83,2% planu po zmianach. W porównaniu do 2021 r. wydatki były niższe o 33,8%. Wydatki z BŚE poniesiono na realizację Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2014-2020 (RPO) – 688 029 tys. zł oraz PO WER – 805 612 tys. zł.

Wydatki dysponenta III stopnia zostały zrealizowane w wysokości 2025 tys. zł, co stanowiło 58,6% planu po zmianach oraz o 71,8% więcej niż w 2021 r.

Na 2022 r. zaplanowano w ramach PO WER realizację projektu pn. „Wsparcie realizacji badań panelowych osób w wieku 50 lat i więcej w międzynarodowym projekcie Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe (SHARE)”. Niepełne zrealizowanie planu spowodowane było m.in. nieobsadzeniem w 2022 r. etatu niemnożnikowego zaplanowanego w ramach tego projektu, niższymi od planowanych płatnościami w ramach projektu i oszczędności na podróżach służbowych, PPK i zakupach inwestycyjnych. Niewykorzystane środki w kwocie 1248,8 tys. zł zostały zablokowane³⁸. Ostateczne określenie kwoty oszczędności mogło mieć miejsce dopiero po złożeniu przez Partnera projektu wniosku o refundację za okres od 10 września do 30 listopada 2022 r., który został złożony 8 grudnia 2022 r.

(akta kontroli: tom II, str. 129-135, 156-159, 501-503, 511, tom VIII, str. 107-109)

2. W 2022 r. na podstawie decyzji MF w sprawie zmian w BŚE w części 31 plan wydatków został zmniejszony o 16 587,3 tys. zł. Środki te zostały przesunięte do części 44 na realizację projektów w ramach PO WER. Rezerwy celowe nie były uruchamiane.

(akta kontroli: tom II, str. 129-130, 501-503, 511)

3. W dyspozycji Departamentu Wdrażania EFS (DWF) jako Instytucji Pośredniczącej PO WER (IP) znajdowała się kwota alokacji PO WER w wysokości 489 059 521 euro (2 285 375,1 tys. zł wg kursu euro 4,6730 zł).

³⁸ Decyzja nr DB-I.3101.1.165.2022.MKU z 28 grudnia 2022 r.

W 2022 r. DWF jako IP nie ogłosił nowych naborów konkursowych w ramach PO WER. Ogłosił natomiast jeden nowy nabór pozakonkursowy o alokacji 16 000 tys. zł³⁹. W 2022 r. Ministerstwo zawarło 26 umów o dofinansowanie projektów o wartości 66 330,2 tys. zł. W ramach PO WER wydatkowano środki w wysokości 225 900 tys. zł z BŚE i 49 900 tys. zł z budżetu państwa. Do końca 2022 r. (w ramach perspektywy finansowej 2014-2020) Ministerstwo wydatkowało z BŚE 1 507 900 tys. zł⁴⁰, a z budżetu państwa – 258 300 tys. zł, na dofinansowanie 716 projektów w ramach działań PO WER (licząc zawarte do końca 2022 r. umowy / decyzje o dofinansowaniu / porozumienia w zakresie projektów konkursowych, pozakonkursowych i nadzwyczajnych⁴¹), wdrażanych przez IP. Wydatki te stanowiły ok. 77,3% alokacji PO WER.

(akta kontroli: tom VIII, str. 247-261)

Badaniem objęto dziesięć umów o dofinansowanie projektów w ramach PO WER⁴² finansowanych z części 31 o łącznej wartości 58 442,6 tys. zł. Na ich realizację wydatkowano 30 013,3 tys. zł, tj. 21% kwoty wydatkowanej w ramach wszystkich umów w 2022 r.⁴³ Dziewięć badanych umów było projektami konkursowymi⁴⁴. Skontrolowano także jeden projekt pozakonkursowy pn. „Potrzeby i wyzwania związane z wdrażaniem w przedsiębiorstwach prywatnych modelu pracy zdalnej” o wartości 450 tys. zł. W 2022 r. wydatkowano na ten projekt 436,5 tys. zł., w tym środki europejskie w kwocie 379,3 tys. zł.

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

(akta kontroli: tom VIII, str. 115-152, 277-281)

Cel kontraktacji na 2022 r. ustalony przez Instytucję Zarządzającą PO WER (IZ) wynosił 61 754,8 tys. zł, a wykonanie 72 434,8 tys. zł (117,3%)⁴⁵. W ujęciu kumulatywnym cel kontraktacji na koniec 2022 r. wynosił 2 280 348,4 tys. zł, a wykonanie 2 388 726 tys. zł, co stanowiło 104,8%⁴⁶. Cel kontraktacji na koniec 2022 r. w ujęciu kumulatywnym jest niższy od celu kontraktacji w ujęciu kumulatywnym na koniec 2021 r.⁴⁷ z powodu sposobu jego obliczenia przez DWF. Do wykonania kontraktacji na koniec 2021 r., po pomniejszeniu o umowy rozwiązane i oszczędności⁴⁸ na umowach rozliczonych, został doliczony cel kontraktacji na 2022

³⁹ POWR.01.03.01-IP.03-00-001/22 – w działaniu 1.3 (1.3.1) PO WER.

⁴⁰ Łącznie dla trzech części budżetowych: 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenie społeczne i 63 – Rodzina. Dla części budżetowej 31 – 1 341 605 tys. zł.

⁴¹ Bez 40 umów rozwiązanych i dwóch projektów dofinansowanych poza częścią 31, 44 i 63.

⁴² Nr POWR.01.05.01-00-0032/20, POWR.01.05.01-00-0036/20, POWR.01.05.01-00-0038/20, POWR.01.05.01-00-0044/20, POWR.01.05.01-00-0066/20, POWR.01.05.01-00-0111/20, POWR.01.05.01-00-0112/20, POWR.01.05.01-00-0114/20, POWR.01.05.01-00-0115/20, POWR.02.20.00-0034/21.

⁴³ 140 769 tys. zł.

⁴⁴ Sześć umów o łącznej wartości 30 532 tys. zł realizowały podmioty gospodarcze, trzy umowy o łącznej wartości 27 460 tys. zł realizowały stowarzyszenia.

⁴⁵ Wskazana wartość została wyliczona według wartości podpisanych umów z uwzględnieniem aneksów, wprowadzonych do bazy SL w okresie styczeń-grudzień 2022 r., z pomniejszeniem o umowy rozwiązane, bez pomniejszenia o oszczędności na umowach rozliczonych.

⁴⁶ Wg wyliczeń DWF, wartość podpisanych umów z uwzględnieniem aneksów, z pomniejszeniem o umowy rozwiązane, bez pomniejszenia o oszczędności na umowach rozliczonych.

⁴⁷ 2 323 670,2 tys. zł.

⁴⁸ Do końca 2021 r. rozwiązano 38 umów o wartości: 40 717,5 tys. zł. Oszczędności na umowach rozliczonych stanowią różnicę pomiędzy wartością zawartej umowy z uwzględnieniem aneksów, a wartością wydatków kwalifikowalnych rozliczonych przez Beneficjenta i zatwierdzonych przez IP we wnioskach o płatność w tych umowach, które się zakończyły (tj. został złożony i zatwierdzony wniosek o płatność końcową). Wartość oszczędności na koniec 2021 r. dla 373 umów wyniosła: 97 697,6 tys. zł. Suma oszczędności wraz z umowami

r. w ujęciu niekumulatywnym. Cel na koniec 2022 r. w ujęciu kumulatywnym obniżył się z uwagi na fakt, że cel na koniec 2021 r. wykonano w 95,5%, a cel na 2022 r. wynosił 61 754,8 tys. zł.

Wyznaczony przez IZ na 2022 r. cel certyfikacji wynosił 300 785 tys. zł, a w ujęciu kumulatywnym od początku perspektywy wynosił 1 776 342,4 tys. zł. Wykonanie celu certyfikacji na 2022 r. wyniosło 255 040 tys. zł, co stanowiło 84,8% celu. Od początku perspektywy wykonanie wyniosło 1 730 597,4 tys. zł, co stanowiło 97,4% celu.

Wydatki kwalifikowalne rozliczone w zatwierdzonych w 2022 r. wnioskach o płatność w trybie konkursowym wyniosły 358 703,6 tys. zł⁴⁹, co stanowiło ok. 33,3% wartości umów konkursowych zawartych w latach 2015-2022. W trybie pozakonkursowym wielkości te wynosiły odpowiednio 237 309,6 tys. zł, tj. ok. 27,1%.

(akta kontroli: tom VIII, str. 249-274)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA
CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2022 r. w zakresie wydatków budżetu środków krajowych i BŚE. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków z rezerw celowych oraz dokonywania blokad. Badane wydatki dokonane zostały z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi. Oceny nie zmienia fakt, że Ministerstwo w ramach postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości nieprzekraczającej 130 tys. zł netto, z zakresu informacji i promocji wybrało wykonawców w sposób niegwarantujący zapewnienia przejrzystości postępowania, uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

OBSZAR

3.3. Sprawozdawczość w części 31

Opis stanu
faktycznego

1. Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2022 r. przez dysponenta części 31 – Praca i sprawozdań jednostkowych MRiPS:

- 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 planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia sprawozdań objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

rozwiązanymi na koniec 2021 r. wyniosła 138 415,1 tys. zł. Po pomniejszeniu wartości zawartych umów na koniec 2021 r. o 138 415,1 tys. zł, wartość kontraktacji na koniec 2021 r. wyniesie 2 218 593,6 tys. zł.

⁴⁹ Wartość umów obejmuje wszystkie umowy wprowadzone do bazy SL do końca 2022 r. wg wartości aneksów i z uwzględnieniem umów rozwiązanych.

Stwierdzono, że 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.

(akta kontroli: tom II, str. 581-614)

2. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał racjonalną pewność w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. W 2022 r. wystąpiły trudności w funkcjonowaniu systemu TREZOR. Zidentyfikowane błędy były zgłaszane do MF. Polegały one na:

- braku aktualizacji stanu środków na rachunku bankowym w sprawozdaniach Rb-23 za miesiąc grudzień 2021 r.,
- braku planu w sprawozdaniach Rb-27 i Rb-28 za miesiąc luty 2022 r., który zgodnie z założeniami systemu TREZOR pojawia się w sprawozdaniach automatycznie po wygenerowaniu nagłówków bieżących sprawozdań,
- braku podpisów pod sprawozdaniami finansowymi Zakładu Wydawniczo-Poligraficznego. Sprawozdania te były we właściwych terminach podpisane przez Głównego Księgowego i Kierownika Jednostki i przekazane 27 listopada 2021 r. Natomiast w marcu 2022 r. wcześniej złożone podpisy pod tymi sprawozdaniami nie były widoczne w systemie TREZOR,
- pojawienia się pod podpisaną i przekazaną informacją dodatkową jednostkową MRiPS za rok 2021 komentarza, który był dodany w późniejszym terminie jako komentarz do bilansu łącznego.

Zgłoszenia zostały przyjęte, a nieprawidłowości usunięte.

(akta kontroli: tom I, str. 56-103)

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.

III. Wyniki kontroli Funduszu Pracy

1. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2022 r. planu finansowego FP pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań przez dysponenta FP.

Zakres kontroli Ocenie podlegały w szczególności: planowanie i realizacja przychodów, planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji; sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 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; analizy realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków; analizy gospodarowania wolnymi środkami; szczegółowej analizy wybranej próby wydatków; analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego; analizy stanu zobowiązań; kontroli wybranych zapisów

i dokumentów księgowych; analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań; analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących 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

Uzasadnienie oceny ogólnej

NIK ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy na 2022 r.

W wyniku kontroli próby kosztów związanych z obsługą FP, które stanowiły 0,1% kosztów ogółem oraz 45,9% kosztów rodzajowych podlegających badaniu, stwierdzono że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp. Nie stwierdzono niecelowego oraz niegospodarnego wydatkowania środków. Sprawozdania budżetowe za rok 2022 zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

3. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności Funduszu Pracy

OBSZAR

3.1. Wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy

3.1.1. Wykonanie planu przychodów

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej ujęto przychody FP w kwocie 8 463 712 tys. zł i w trakcie roku nie uległy one zmianie. Wykonanie wyniosło 8 939 700,8 tys. zł (105,6%). W porównaniu do 2021 r. przychody były niższe o 31,7%, co wynikało z braku środków pochodzących z FPC, które w 2021 r. wyniosły 4 964 000 tys. zł.

(akta kontroli: tom V, str. 166-173)

Przychody FP w 2022 r. pochodziły:

- z wpływów z obowiązkowej składki od pracodawców na FP – 7 359 565,7 tys. zł (115% planu po zmianach),
- ze środków Unii Europejskiej, w związku z realizacją projektów na rzecz przeciwdziałania bezrobociu, współfinansowanych z EFS w ramach PO WER i RPO⁵⁰ – 1 373 613,5 tys. zł (80,9% planu po zmianach),
- z pozostałych przychodów zrealizowanych – 601 770,3 tys. zł (164,9% planu po zmianach), z czego 549 421,7 tys. zł pochodziło z odsetek,
- z innych zwiększeń – (-)395 248,7 tys. zł⁵¹.

(akta kontroli: tom V, str. 166-173)

Przychody w latach 2020-2022 miały tendencję malejącą (odpowiednio: 35 845 331,1 tys. zł, 13 088 420,2 tys. zł i 8 939 700,8 tys. zł). Wynikało to głównie ze zmniejszenia środków otrzymanych z FPC z 23 000 000 tys. zł w 2020 r. i 4 964 000 tys. zł w 2021 r. do zera zł w 2022 r. W przywołanym okresie przychody FP bez uwzględnienia środków pochodzących z FPC wynosiły odpowiednio: 12 845 331,1 tys. zł, 8 124 420,2 tys. zł i 8 939 700,8 tys. zł.

Kolejną przyczyną niższych przychodów FP począwszy od 2021 r. było zmniejszenie wpływów z tytułu obowiązkowej składki od pracodawców – zmianie uległa podstawa

⁵⁰ Osiągnięte przychody stanowią zwrot kwot poniesionych przez powiatowe urzędy pracy z tytułu realizacji pozakonkursowych projektów w ramach Programów Operacyjnych w perspektywie finansowej 2014-2020.

⁵¹ W związku z realizacją zadań przeciwdziałania COVID-19 w 2021 r., zabezpieczone w planie FPC środki w całości przekazane zostały na rachunek dysponenta FP, a następnie stosownie do zgłaszanych zapotrzebowań, przesyłane były do urzędów pracy. W roku 2022 r. dysponent FP dokonał zwrotu na rachunek pomocniczy FPC niez zaangażowanych środków z roku 2021 w kwocie 395 248,7 tys. zł.

wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe⁵². Przychody z tytułu składki zmniejszyły się z 11 204 049,5 tys. zł w 2020 r. do 6 936 527,4 tys. zł w 2021 r. i 7 359 565,7 tys. zł w 2022 r.

(akta kontroli: tom V str. 172-173)

Według stanu na 31 grudnia 2022 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-40 z wykonania określonego w ustawie budżetowej na rok 2022 planu finansowego państwowego funduszu celowego, wystąpiły należności na rzecz FP w wysokości 8 222 416,6 tys. zł (101,1% planu po zmianach), w tym 8 017 622,4 tys. zł z tytułu udzielonych pożyczek oraz odsetek od tych pożyczek, w tym od jednostek sektora finansów publicznych – 8 000 000 tys. zł⁵³. Należności na koniec 2022 r. były wyższe o 0,6% w porównaniu do 2021 r. Należności przeterminowane nie wystąpiły.

(akta kontroli: tom V, str. 166-173, 303)

W 2022 r. FP nie zaciągał kredytów bankowych ani pożyczek, nie zostały mu także umorzone żadne kredyty ani pożyczki.

(akta kontroli: tom V, str. 363-368)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.1.2. Wykonanie planu kosztów

Opis stanu
faktycznego

1. W ustawie budżetowej koszty FP zaplanowano na 10 165 388 tys. zł. W wyniku wprowadzonych zmian plan finansowy został zwiększony do 16 365 388 tys. zł. Wykonanie wyniosło 14 933 152,2 tys. zł, co stanowiło 91,2% planu po zmianach i było wyższe o 9,5% niż w 2021 r.

Koszty FP według podstawowych grup zadań zostały poniesione m.in. na (w nawiasach podano wykonanie planu i udział w kosztach ogółem):

- wpłaty na Fundusz Pomocy – 6 200 000 tys. zł (100% i 41,5%),
- aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu – 4 846 668,8 tys. zł (86,2% i 32,5%),
- zasiłki dla bezrobotnych ze składką na ubezpieczenie społeczne – 1 940 199,9 tys. zł (85,9% i 13%),
- zasiłki i świadczenia przedemerytalne – 753 488 tys. zł (85,7% i 5%),
- pracownicze plany kapitałowe – 483 516,1 tys. zł (82,8% i 3,2%),
- wynagrodzenia, składki, dodatki do wynagrodzeń oraz odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych – 190 813,4 tys. zł (86,3% i 1,3%).

(akta kontroli: tom V, str. 166-173)

Plan finansowy w trakcie roku zmieniono dziewięć razy. W wyniku czterech wprowadzonych zmian plan zwiększono o kwotę 6 200 000 tys. zł, która była przeznaczona na wpłaty na Fundusz Pomocy. Zmiany te były dokonane na podstawie art. 67⁵⁴ ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa⁵⁵. Dysponent w 2022 r. dokonał czterech wpłat środków FP do Funduszu Pomocy na łączną kwotę 6 200 000 tys. zł. Wpłaty zostały dokonane na podstawie poleceń wydanych przez Prezesa Rady Ministrów:

⁵¹ Wysokość składki ustalana jest w ustawie budżetowej zgodnie z art. 104 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 690, ze zm.), dalej: ustawa o promocji zatrudnienia.

⁵³ Dwie nieoprocentowane pożyczki dla Funduszu Solidarnościowego udzielone w roku 2019 i 2020.

⁵⁴ Zgodnie z którym, z zastrzeżeniem art. 14 ust. 22a, ust. 22b pkt 3 i ust. 22c, do zmian w planie finansowym Funduszu Pracy, umożliwiających realizację zadań wynikających z przedmiotowej ustawy, wymogów określonych w art. 29 ust. 12 oraz art. 52 ust. 2 pkt 2 upf nie stosuje się.

⁵⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 103 ze zm., dalej: ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy.

- polecenie nr DIR.WA.607.6.2022.AMJ z 21 marca 2022 r. – obejmowało kwotę 4 300 000 tys. zł płatną w dwóch ratach - 4 100 000 tys. zł i 200 000 tys. zł,
- polecenie nr DIR.WA.607.6.2022.AMJ(286) z 10 sierpnia 2022 r. – obejmowało kwotę 950 000 tys. zł,
- polecenie nr DIR.WA.607.20.2022 z 14 października 2022 r. – obejmowało kwotę 950 000 tys. zł.

Pozostałe pięć zmian w planie finansowych polegało na przesunięciach środków i nie skutkowało zwiększeniem planowanych kosztów.

(akta kontroli: tom V, str. 37-122, 336-353)

Koszty FP ponoszone w latach 2020-2022 kształtowały się odpowiednio na poziomie: 30 012 974 tys. zł, 13 637 890,7 tys. zł i 14 933 152,3 tys. zł.

Koszty FP ponoszone w latach 2020-2022, bez uwzględnienia realizacji zadań dotyczących przeciwdziałania COVID-19 finansowanych z FPC oraz wpłat na Fundusz Pomocy wynosiły odpowiednio: 8 695 110,1 tys. zł, 8 151 608,2 tys. zł i 8 733 152,3 tys. zł, pozostawały zatem na zbliżonym poziomie.

(akta kontroli: tom V, str. 172-173)

2. Na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w ustawie budżetowej zaplanowano 5 423 181 tys. zł, a w planie po zmianach 5 620 409 tys. zł. Zrealizowane koszty wyniosły 4 846 668,8 tys. zł i były wyższe niż w 2021 r. o 679 088,1 tys. zł tj. o 16,3%. Obejmowały one m.in.:

- programy na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej – 3 562 571,4 tys. zł (84,8% wykonania planu);
- refundację wynagrodzeń młodocianych pracowników – 481 999,6 tys. zł (100%);
- dofinansowanie pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych pracowników – 380 332,4 tys. zł (79,9%⁵⁶);
- Krajowy Fundusz Szkoleniowy – 219 982,7 tys. zł (98,2%);
- realizację zadań w zakresie rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat trzech – 150 000 tys. zł (100%).

(akta kontroli: tom V, str. 166-173)

22 grudnia 2021 r. weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19⁵⁷. Wsparcie dotyczyło mikroprzedsiębiorców i małych przedsiębiorców, którzy w grudniu 2021 r. odnotowali co najmniej 40-procentowy spadek przychodu i spełniali na dzień 31 marca 2021 r. warunek dotyczący przeważającego kodu PKD - 56.30.Z, 93.29.A, 93.29.Z⁵⁸. Była to ostatnia tzw. „tarcza branżowa”, w ramach której wnioski o dotację można było składać do powiatowych urzędów pracy w 2022 r.⁵⁹ W ramach tego instrumentu wypłacono 1176 dotacji na łączną kwotę 5876,6 tys. zł.

(akta kontroli: tom V, str. 388-393)

W 2022 r. MRiPS przekazywał środki FP na dofinansowanie kosztów szkolenia z języka polskiego dla obywateli Ukrainy, o których mowa w art. 22i ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy. Na ten cel zaplanowano 20 000 tys. zł, a wykorzystano 657 tys. zł, tj. 3,3% zaplanowanej kwoty. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektor Departamentu Rynku Pracy (DRP), oszacowanie skali wsparcia w momencie wprowadzenia możliwości dofinansowania w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 8 czerwca

⁵⁶ W planie finansowym FP środki zostały zabezpieczone na podstawie zgłoszonego zapotrzebowania. W związku z wystąpieniem epidemii zainteresowanie instrumentem było niższe.

⁵⁷ Dz. U. poz. 2371.

⁵⁸ 56.30.Z - Przygotowywanie i podawanie napojów, 93.29.A - Działalność pokojów zagadek, domów strachu, miejsc do tańczenia i w zakresie innych form rozrywki lub rekreacji organizowanych w pomieszczeniach lub w innych miejscach o zamkniętej przestrzeni, 93.29.Z - Pozostała działalność rozrywkowa i rekreacyjna.

⁵⁹ Od 1 stycznia 2022 r. do 15 kwietnia 2022 r.

2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw⁶⁰, było trudne z powodu bezprecedensowego charakteru wsparcia tego typu. Jak wskazała Dyrektor DRP, dynamiczny charakter wydarzeń i okoliczności nie pozwalały na bardziej metodyczne badanie potrzeb. W związku z zadaniem, MRiPS podpisał 14 umów na kwotę 657 tys. zł na dofinansowanie kosztów szkolenia z izbami lekarskimi i pielęgniarskimi. W 11 przypadkach, izby dokonały rozliczenia i przesłały sprawozdanie z wykorzystania środków w wyznaczonym terminie. Uchybienie w terminowości po stronie izby dotyczyło jednego sprawozdania⁶¹ i wyniosło dwa dni.

(akta kontroli: tom VIII, str. 238-246)

Ustawa z dnia 2 września 2022 r. o szczególnym wsparciu podmiotów poszkodowanych w związku z sytuacją ekologiczną na rzece Odrze⁶² wprowadziła jednorazowe świadczenie pieniężne dla uprawnionych podmiotów. Wysokość świadczenia została określona na kwotę 3010 zł, co odpowiadało wysokości minimalnego wynagrodzenia w 2022 r. Maksymalny koszt wypłaty ww. świadczeń został określony na poziomie 206 022,5 tys. zł. Przy założeniu, że ze świadczenia skorzystałoby 40% uprawnionych podmiotów (u których zanotowano wymagany w ustawie spadek przychodów), faktyczny koszt wprowadzonego rozwiązania miałby wynieść 82 000 tys. zł. Powyższa kwota została zabezpieczona w 2022 r. w ramach rezerwy FP.

Na wniosek Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), Dysponent FP przekazał na ten cel kwotę 1000 tys. zł na realizację płatności jednorazowego świadczenia i 5 tys. zł na pokrycie kosztów realizacji zadań wynikających z przedmiotowej ustawy 16 marca 2023 r. ZUS dokonał zwrotu niewykorzystanych środków w kwocie 427,2 tys. zł.

(akta kontroli: tom V, str. 394-405)

W 2022 r. Minister, na podstawie art. 62d ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia, ogłosił konkurs ofert pn. „Razem Możemy Więcej – Pierwsza Edycja Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców na lata 2022–2023” – w ramach Resortowego Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców na lata 2022-2025.

W ramach konkursu wpłynęło 867 ofert na łączną kwotę 973 437,8 tys. zł⁶³. Do dofinansowania wybrano 115 ofert na łączną kwotę 103 999,4 tys. zł, z czego 39 681 tys. zł przekazano zleceńbiorcom na realizację projektów w 2022 r.

(akta kontroli: tom VII, str. 360-361, tom VIII, str. 153-180)

3. Zrealizowane koszty administracyjne FP⁶⁴ wyniosły 190 813,4 tys. zł, tj. 98,7% kwoty planu po zmianach i 1,3% kosztów ogółem, i były wyższe o 7% niż w 2021 r.

(akta kontroli: tom VII, str. 166-171)

Badaniem objęto 12 zapisów księgowych na łączną kwotę 13 078,8 tys. zł, co stanowiło 0,1% kosztów ogółem oraz 45,9% podlegających badaniu kosztów rodzajowych. Próba została dobrana celowo spośród 175 zapisów księgowych o łącznej wartości 28 498,5 tys. zł. Wartość zbadanych wydatków majątkowych wyniosła 949,5 tys. zł, tj. 65,5% poniesionych kosztów tego rodzaju. Zostały one poniesione w związku z dostarczeniem, instalacją i wdrożeniem półki dyskowej do macierzy oraz zakupem rozszerzenia licencji wieczystych oprogramowania Manage Engine Desktop Central Enterprise Multilanguage. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości pod

⁶¹ Umowa nr.: DRP-III/173/EW/2022.

⁶² Dz. U. poz. 2014, ze zm.

⁶³ Kwota ta nie obejmuje wartości dwóch ofert znacznie przekraczających dopuszczalną wartość jednej oferty. Opiewały one na 11 333 000 tys. zł i 150 000 tys. zł

⁶⁴ Na wynagrodzenia, składki, nagrody, dodatki do wynagrodzeń oraz odpisy na ZFŚS dla pracowników WUP, PUP i OHP.

względem poprawności wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy Pzp. Koszty ponoszono zgodnie z planem finansowym FP na towary i usługi służące realizacji celów określonych w ustawie o promocji zatrudnienia oraz zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi.

(akta kontroli: tom VII, str. 418)

W 2022 r. w oparciu o ustawę Pzp przeprowadzono 11 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości 9325,8 tys. zł finansowanych w całości lub w części z FP. W wyniku ich realizacji poniesiono wydatki w wysokości 3378,9 tys. zł.

Kontrolą objęto cztery zamówienia publiczne o łącznej wartości 285 tys. zł, w tym jedno przeprowadzone w trybie ustawy Pzp oraz trzy poniżej progu 130 tys. zł netto, udzielone z wyłączeniem ustawy Pzp. W ramach realizacji zbadanych zamówień z FP wydatkowano 237 tys. zł.

(akta kontroli: tom I, str. 574-579)

Badaniem objęto zamówienie udzielone w trybie podstawowym bez negocjacji na zakup i dostawę artykułów informacyjno-promocyjnych dla MRiPS⁶⁵. Ze środków FP sfinansowano część zamówienia dotyczącą zakupu bluz, kalendarzy, toreb, zegarów i akcesoriów komputerowych. Wartość zawartej umowy wyniosła 75 tys. zł i została poniesiona w pełnej wysokości. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

Zbadano również trzy zamówienia udzielone z wyłączeniem stosowania ustawy Pzp (poniżej progu 130 tys. zł netto) o łącznej wartości 210 tys. zł, na które z FP wydatkowano 162 tys. zł:

- zamówienie na koprodukcję 13 odcinków programu telewizyjnego. Wartość zawartej umowy wynosiła 143 tys. zł, z czego w 2022 r. ze środków FP wydatkowano 100 tys. zł,
- zamówienie publiczne na pełnienie funkcji redaktora naczelnego redakcji kwartalnika „Rynek Pracy”. Wartość umowy wynosiła 12 tys. zł, którą 2022 r. w całości sfinansowano ze środków FP,
- zamówienie publiczne na pełnienie funkcji sekretarza kwartalnika „Rynek Pracy”. Wartość umowy wynosiła 55 tys. zł, z czego w 2022 r. ze środków FP wydatkowano 50 tys. zł.

W wyniku badania stwierdzono, że zamówienia te zostały udzielone zgodnie z regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi w MRiPS.

(akta kontroli: tom IV, str. 1-209)

MRiPS prawidłowo wywiązywało się z obowiązku publikacji i zapewnienia aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień w 2022 r. Zarówno plan, jak i jego aktualizacje były zamieszczane na stronie internetowej zamawiającego oraz w BZP. Plan postępowań w trakcie roku został zaktualizowany siedmiokrotnie. Ostatnia aktualizacja miała miejsce 7 grudnia 2022 r.

MRiPS przekazało Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach za 2022 r. 27 lutego 2023 r., tj. w terminie określonym w art. 82 ust. 2 ustawy Pzp.

(akta kontroli: tom III, str. 1-65)

4. Ze środków FP poniesiono koszty w wysokości 116 238,9 tys. zł, tj. 86,2% planu po zmianach, na inwestycje, rozwijanie i eksploatację systemu informatycznego w Publicznych Służbach Zatrudnienia⁶⁶, służących realizacji zadań wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia⁶⁷. Wykonanie było wyższe o 5,1%) niż w 2021 r.

⁶⁵ Zamówienie nr BDG-V.2711.10.2022.AZ-2.

⁶⁶ Dalej: PSZ.

⁶⁷ Art. 108 ust. 1 pkt 34.

Wykonanie planu finansowego FP w części „Koszty inwestycyjne i koszty zakupów inwestycyjnych”⁶⁸ wyniosło 21 563,3 tys. zł, tj. 94,2% planu po zmianach i było wyższe w porównaniu do 2021 r. o 62,4%. Jednostki PSZ oraz OHP samodzielnie podejmowały decyzje w zakresie zakupów inwestycyjnych, w ramach limitów określonych dla innych fakultatywnych zadań.

(akta kontroli: tom V, str. 166-171, 302)

5. Zobowiązania ogółem na koniec 2022 r. wynosiły 45 044,3 tys. zł i stanowiły 60,1% planu, w tym zobowiązania wobec ZUS – 25 979 tys. zł oraz pozostałe zobowiązania 19 065 tys. zł. Były one niższe o 5241 tys. zł (10,4%) od kwoty zobowiązań na koniec 2021 r. Zobowiązania wymagalne na koniec 2022 roku nie wystąpiły.

(akta kontroli: tom V, str. 304)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.1.3 Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu
faktycznego

Stan FP na koniec 2022 r. wyniósł 23 420 083 tys. zł i był o 5 993 451,5 tys. zł (20,4%) niższy od stanu na początek roku. Wynikało to z dokonania w 2022 r. wpłat na Fundusz Pomocy. Stan środków pieniężnych wyniósł 15 242 710,7 tys. zł i był niższy od stanu na początek roku o 6 049 786,9 tys. zł. Należności wynosiły 8 222 416,6 tys. zł, zaś zobowiązania 45 044,3 tys. zł.

Dysponent FP, zgodnie z art. 78d ufp, wolne środki 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 lub zarządzanie⁶⁹.

Stan wolnych środków przekazanych w zarządzanie Ministrowi Finansów według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. wyniósł 14 466 002,5 tys. zł, w tym w zarządzanie overnight 651 002,5 tys. zł, a w zarządzanie terminowe 13 815 000 tys. zł.

(akta kontroli: tom V, str. 166-171, 299-301)

Średni miesięczny stan środków przekazywanych w zarządzanie overnight do MF wyniósł 1 128 164,9 tys. zł, zaś w zarządzanie terminowe 14 904 916,7 tys. zł. W 2022 r. złożono łącznie 44 dyspozycje przekazania środków w zarządzanie terminowe, w tym: 19 dyspozycji na okres 101-200 dni; 16 dyspozycji na okres powyżej 200 dni; sześć dyspozycji na okres 51-100 dni; dwie dyspozycje na okres 11-20 dni; jedną dyspozycję na okres 21-30 dni.

Odsetki bankowe od wolnych środków przekazanych w zarządzanie MF wyniosły 504 334,9 tys. zł, z czego: odsetki od zarządzania terminowego – 470 392,6 tys. zł, a odsetki od zarządzania overnight – 33 942,3 tys. zł.

(akta kontroli: tom V, str. 166-171, 299-301)

Przekazywanie wolnych środków FP w zarządzanie MF nie stanowiło zagrożenia dla terminowej realizacji wypłat środków finansowych FP na cele i zadania określone w ustawie o promocji zatrudnienia, jak również na zadania wynikające z innych ustaw.

Dysponent FP w czerwcu 2022 r. przeprowadził analizę struktury środków pieniężnych przekazanych w zarządzanie MF. Wg stanu na 15 czerwca w zarządzaniu terminowym znajdowała się kwota 14 832 000 tys. zł ulokowana na 16 lokatach. Po przeanalizowaniu wysokości oprocentowania poszczególnych lokat oraz wysokości oprocentowania oferowanego dla nowo zakładanych lokat ustalono, że w przypadku dziewięciu lokat opiewających na łączną kwotę 12 932 000 tys. zł

⁶⁸ Wykonanie planu finansowego FP w cz. B pozycji 5.1. „Koszty inwestycyjne i koszty zakupów inwestycyjnych” – wykazywane są wydatki inwestycyjne i zakupy sprzętu o wartości powyżej 10 tys. zł.

⁶⁹ Dz. U. poz. 1864, dalej: rozporządzenie w sprawie wolnych środków.

opłacalne było ich zerwanie i ponowne założenie na nowych warunkach. Przy założeniu, że nowe lokaty będą zawarte na okres zbliżony do likwidowanych, kwota przychodu z tego tytułu (odsetki należne z tytułu nowych lokat pomniejszone o odsetki utracone wskutek zerwania lokat dotychczasowych) wyniosłaby 68 516 tys. zł. W związku z powyższym dysponent podjął decyzję o zlikwidowaniu lokat na łączną kwotę 12 932 000 tys. zł⁷⁰ i ponowne ich otwarcie na taką samą kwotę. Tym samym likwidacja lokat nie wynikała z bieżących potrzeb sfinansowania kosztów FP.

(akta kontroli: tom V, str. 291-298)

Procedura zarządzania płynnością finansową w sposób służący terminowemu finansowaniu zadań i maksymalizacji przychodów z zarządzania wolnymi środkami, na podstawie którego monitorowano i decydowano o terminach lokowania środków, ewentualnych zerwaniach lokat w przypadku zagrożenia realizacji zadań czy wprowadzenia nowych ustawowych zadań FP została określona w zarządzeniu nr 49 Ministra z dnia 29 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej⁷¹. Na początek każdego dnia roboczego sporządzane było zestawienie dzienne o środkach finansowych FP na podstawie danych pochodzących z systemu bankowości elektronicznej BGK24. Zestawienie stanowiło podstawę do dokonywania bieżącej analizy płynności finansowej FP. W przypadku gdy zbliżał się termin rozwiązania złożonej wcześniej dyspozycji lub w przypadku posiadania wolnych środków na rachunku bieżącym, po przeanalizowaniu bieżących jak i przewidywanych wydatków ze środków FP, Departament Budżetu występował do komórki merytorycznej – Departamentu Funduszy z propozycją zagospodarowania wolnych środków. Po otrzymaniu informacji zwrotnej, Departament Budżetu dokonywał odpowiednich czynności.

Przekazanie środków w zarządzanie terminowe dokonywane było przez osoby upoważnione przez Ministra.

(akta kontroli: tom V, str. 305-335)

Stan środków pieniężnych na koniec 2022 r. w stosunku do poniesionych kosztów wyniósł 102,1%. Stan środków pieniężnych na koniec 2022 r. w stosunku do poniesionych kosztów pomniejszonych o wartość wpłat do Funduszu Pomocy wyniósł 174,5%.

(akta kontroli: tom V, str. 166-171)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.1.4 Realizacja zadań

Opis stanu
faktycznego

W 2022 r. z FP wypłacono średniorocznie 114,6 tys. zasiłków dla bezrobotnych, tj. mniej o 20,4% niż w 2021 r. Kwota wydatkowana na ten cel wyniosła 1 940 199,9 tys. zł i była niższa o 370 579,4 tys. zł (16%). Liczba wypłaconych zasiłków i świadczeń przedemerytalnych wynosiła 583,7 tys., tj. o 18,5% mniej niż w 2021 r.

W 2022 r. udział w aktywnych formach wsparcia rozpoczęło 307,8 tys. bezrobotnych (o 10,6% więcej niż w roku 2021), z czego 144,8 tys. osób skierowanych zostało do pracy subsydiowanej, 105,7 tys. osób rozpoczęło staż, 42,8 tys. osób szkolenie, a 14,5 tys. osób rozpoczęło prace społecznie użyteczne.

Na koniec 2022 r. w urzędach pracy zarejestrowanych było 812,3 tys. bezrobotnych, co oznacza spadek w stosunku do końca 2021 r. o 9,3%. Zmniejszyła się liczba bezrobotnych w prawie wszystkich grupach będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Największy spadek dotyczył osób długotrwale bezrobotnych, których liczba

⁷⁰ Estymowana w momencie założenia kwota odsetek z tego tytułu wynosiła 429 338 tys. zł.

⁷¹ Dalej: Zarządzenie w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych.

zmniejszyła się o 17,1% w porównaniu do 2021 r. Status bezrobotnego w końcu 2022 r. posiadało 14,6 tys. obywateli Ukrainy i stanowili oni 1,8% ogólnej liczby zarejestrowanych bezrobotnych. Stopa bezrobocia rejestrowanego na koniec 2022 r. wyniosła 5,2% i w stosunku do końca 2021 r. spadła o 0,6 pp.

Od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r. w urzędach pracy zarejestrowano 1301,8 tys. bezrobotnych (o 9,5% więcej niż w 2021r.), a wyrejestrowano 1384,7 tys. osób (wzrost o 3,3%). W całym roku do urzędów pracy zgłoszonych zostało prawie 1200,1 tys. ofert pracy i w stosunku do 2021 r. nastąpił spadek o 11,8%.

(akta kontroli: tom V, str. 369-393)

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: *Przygotowanie młodzieży do aktywnego i skutecznego poruszania się po rynku pracy*, dla którego przypisano miernik – liczba osób w wieku 15-25 lat objętych formami wsparcia w ramach rozwoju zawodowego oferowanymi przez OHP oraz *Zapewnienie wsparcia osobom bezrobotnym w powrocie na rynek pracy*, dla którego przypisano miernik – liczba osób objętych aktywnymi programami rynku pracy. Wartość pierwszego miernika przyjęto w liczbie 45 tys. osób, a wykonano na poziomie 67,8 tys. osób (150,7%).

Zgodnie z wyjaśnieniami Komendanta Głównego OHP, na przekroczenie miernika wpływ miały efektywne działania OHP rozwijane po zniesieniu ograniczeń pandemicznych oraz podjętych ze względu na sytuację wojny na Ukrainie. Uwarunkowania te nie były możliwe do uwzględnienia w procesie planowania wartości miernika.

Wartość drugiego miernika przyjęto w liczbie 466,7 tys. osób, a wykonano na poziomie 293,3 tys. osób (62,8%). Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora DRP, przyczyną nieosiągnięcia miernika była dobra sytuacja na rynku pracy, duża dostępność ofert pracy, ale też brak chęci do uczestnictwa w aktywnych programach rynku pracy, czy też podejmowania zatrudnienia przez część bezrobotnych.

Dla podzadania 14.1.4 oraz działania 14.1.4.2 określono cel *Aktywizacja zawodowa młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym, poprzez wspierania transferu edukacja-zatrudnienie*. Dla podzadania przyjęto miernik – liczba osób, które otrzymały zatrudnienie za pośrednictwem OHP. Wartość miernika przyjęto w liczbie 20 tys. osób, a wykonano w liczbie 14,6 osób, co stanowi 73% realizacji planu.

Komendant Główny OHP wyjaśnił, że nieosiągnięcie przyjętego miernika liczby osób, które otrzymały zatrudnienie za pośrednictwem OHP spowodowane było wygórowanymi oczekiwaniami młodzieży w zakresie wysokości wynagrodzenia, sytuacją potencjalnych pracodawców oraz nieuwzględnieniem liczby uczestników OHP zatrudnionych przez pracodawców realizujących przygotowanie zawodowe.

Na realizację zadań w planie finansowym FP po zmianach przewidziano łącznie kwotę 16 365 388 tys. zł. Wykonanie nastąpiło w łącznej kwocie 14 933 152,3 tys. zł (91,3%).

(akta kontroli: tom V, str. 287, 406-415)

Stopień wykonania planu finansowego FP monitorowany był m.in. w oparciu o dane zawarte w sprawozdaniach sporządzanych przez dysponenta FP: Rb-33 z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego oraz Rb-40 z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2022 rok, planu finansowego państwowego funduszu celowego; Rb-N o stanie należności i Rb-Z o stanie zobowiązań; MRPIPS-

02 o przychodach i wydatkach FP⁷². Na podstawie ww. sprawozdań dokonywana była w okresach sprawozdawczych analiza wykonania zadań FP, podejmowano decyzje o dokonaniu niezbędnych przesunięć w planie lub o zwiększeniu kosztów FP do wysokości niezbędnych potrzeb. Procedury nadzoru, kontroli i realizacji planów FP zostały dodatkowo uregulowane zarządzeniem nr 46 Ministra z dnia 27 października 2021 r. w sprawie procedury nadzoru, kontroli i realizacji planów finansowych części budżetowych i państwowych funduszy celowych, których dysponentem jest Minister⁷³.

(akta kontroli: tom V, str. 363-368)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Plan przychodów FP został zrealizowany prawidłowo. W wyniku kontroli próby kosztów związanych z obsługą FP, które stanowiły 0,1% kosztów ogółem FP oraz 45,9% kosztów rodzajowych podlegających badaniu, stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp.

OBSZAR

3.2.Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2022 r. przez dysponenta FP:

- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33),
- z wykonania określonego w ustawie budżetowej na rok 2022 planu finansowego państwowego funduszu celowego (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. 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: tom V, str. 211-220)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia roczne sprawozdania za 2022 r. z wykonania planu finansowego FP. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

IV. Wyniki kontroli części 44 – Zabezpieczenie społeczne

1. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2022, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 44.

Ocenie podlegały w szczególności: realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań

⁷² Na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 459, ze zm.).

⁷³ Dz. Urz. MRiPSp. poz. 48, ze zm.

finansowanych ze środków publicznych; sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 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 ufp. Przeprowadzono również analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami z roku ubiegłego.

Zakres kontroli

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków; kontroli prawidłowości dokonanych blokad; kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych; analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia; analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówień publicznych; analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań; analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa w ramach części 44 i budżetu środków europejskich. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części 3. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności.*

2. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

**OCENA
OGÓLNA**

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 44 – Zabezpieczenie społeczne.

Na podstawie wyników kontroli 48,9% wydatków dysponenta III stopnia zrealizowanych w części 44 budżetu państwa oraz 80,5% budżetu środków europejskich stwierdzono, że środki publiczne zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp. Dysponent części 44, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu.

NIK oceniła pozytywnie efekty uzyskane w wyniku wydatkowania środków, wykorzystanie rezerw celowych oraz przestrzeganie ustalonych dla części 44 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia. Pozytywnie zaopiniowano prawidłowość sprawozdań rocznych za 2022 r. sporządzonych przez dysponenta części 44 oraz sprawozdań jednostkowych dysponenta III stopnia w tej części.

3. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności w części 44 – Zabezpieczenie społeczne

OBSZAR

3.1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej w części 44 zaplanowano dochody w wysokości 223 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 2346 tys. zł, tj. 1052% dochodów przewidzianych w ustawie budżetowej. W porównaniu do wykonania w 2021 r. dochody były wyższe o 182,7%. Na kwotę uzyskanych dochodów złożyły się głównie:

- wpływy wynikające z realizacji Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 (PO PŻ 2014-2020) z tytułu wadium przejętego w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zwrotu niewykorzystanych części dotacji i płatności wraz z odsetkami, a także kar pieniężnych za niedotrzymanie warunków umów na dostawy żywności – 1351 tys. zł,
- wpływy ze zwrotów niewykorzystanych części dotacji celowych udzielonych na realizację zadań w ramach Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych i programu wieloletniego na rzecz osób starszych „Aktywni+” wraz

- z odsetkami, a także z tytułu wyroków karnych i kosztów zastępstwa procesowego – 386 tys. zł,
- wpływy ze zwrotu niewykorzystanej części dotacji udzielonej w ramach realizacji projektu pn. *Budowanie struktur dla integracji cudzoziemców* – 219 tys. zł,
 - wpływy z tytułu zwrotów niewykorzystanych części dotacji przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) wraz z odsetkami – 98 tys. zł.

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2022 r. wyniosły 448 tys. zł (netto 446 tys. zł) i w porównaniu z 2021 r. były niższe o 37,3%. Należności dotyczyły głównie zwrotów dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, z naruszeniem procedur, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości (354 tys. zł) oraz kosztów postępowania sądowego, naliczonych kar umownych w związku z niezrealizowaniem umowy, naliczonych odsetek (94 tys. zł).

(akta kontroli: akta kontroli: tom IX, str. 149-150, 242-244, 269-273)

OBSZAR

3.2. Wydatki

3.2.1. Wydatki budżetu państwa w części 44

Opis stanu faktycznego

1. Wydatki budżetu państwa na 2022 r. w części 44 zaplanowano w ustawie budżetowej w wysokości 3 444 728 tys. zł (w tym – dysponent III stopnia w wysokości 100 362 tys. zł). W wyniku dokonanych w ciągu roku 31 zmian⁷⁴ na podstawie decyzji MF kwota wydatków uległa zwiększeniu per saldo o 631 927,2 tys. zł. Plan zwiększono głównie o środki z rezerw w łącznej wysokości 36 446 tys. zł, w tym o 1000 tys. zł z rezerwy ogólnej oraz o 35 446 tys. zł z rezerw celowych. Ponadto plan zwiększono o kwotę 600 000 tys. zł środków na wpłatę z budżetu państwa do Funduszu Solidarnościowego (FS) oraz o kwotę 2200 tys. zł w związku z jej przeniesieniem z części 31 z przeznaczeniem na realizację PO WER 2014-2020. Zmniejszono natomiast o kwotę 2049 tys. zł w związku z jej przeniesieniem do części 31 i 63 oraz kwotę 4670 tys. zł w związku z decyzją MF w sprawie zmniejszenia zablokowanych przez MRiPS w ramach planu finansowego wydatków budżetu państwa. Ostateczna planowane wydatki po zmianach wyniosły 4 076 655,2 tys. zł.

Wydatki wyniosły 4 068 153 tys. zł, co stanowiło 118,1% kwoty ujętej w ustawie budżetowej i 99,8% planu po zmianach. W porównaniu do 2021 r. wydatki były niższe o 11 119 027 tys. zł, tj. o 73,2 %. Niższe wykonanie wydatków wynikało głównie z niższych wpłat na FS. W ustawie budżetowej na 2022 r. zaplanowano dotację z budżetu dla FS w wysokości 2 575 159 tys. zł. Zaplanowano również kwotę 600 000 tys. zł celem uzupełnienia środków finansowych na realizację zadań FS w 2023 r. (wydatki te po stronie MRiPS zrealizowano w 100%). Środki przekazane w 2021 r. na FS zostały natomiast w 2022 r. wykorzystane w całości na wypłatę 14. emerytury, co zostało szczegółowo opisane w części V – Wyniki kontroli Funduszu Solidarnościowego.

Wydatki w części 44 (łącznie z wydatkami dysponenta III stopnia) obejmowały (w nawiasach podano odpowiednio udział w planie po zmianach i udział w wydatkach z części 44):

- dotacje i subwencje - 3 928 249 tys. zł (99,9% i 96,6%),
- wydatki bieżące – 80 106 tys. zł (98,7% i 1,97%),
- wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, pochodzących z budżetu Unii Europejskiej – 58 273 tys. zł – (95,7% i 1,42%),
- wydatki majątkowe – 1225 tys. zł (98,6% i 0,03%),

⁷⁴ Łącznie dokonano 108 zmian, przy czym 77 były to zmiany wewnętrzne (między paragrafami).

- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 300 tys. zł (91,2% i 0,01%).

Wydatki dysponenta III stopnia zostały zrealizowane w wysokości 95 590 tys. zł (oraz dodatkowo wydatki niewygasające za rok 2021 w wysokości 2355 tys. zł), co stanowiło 97% planu po zmianach. W porównaniu do 2021 r. wydatki dysponenta III stopnia były wyższe o 12 810 tys. zł, tj. o 15,5% tys. zł. Wydatki dysponenta III stopnia kształtowały się następująco:

- wydatki bieżące – 80 106 tys. zł (98,7% planu po zmianach);
- wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu – 13 959 tys. zł (98,8% planu po zmianach);
- wydatki majątkowe – 1225 tys. zł (98,6% planu po zmianach);
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 300 tys. zł (91,2% planu po zmianach).

(akta kontroli: tom IX, str. 1-123, 245-262, 268, 274-282, 288-292)

2. Badaniem objęto realizację wydatków w kwocie 46 752,8 tys. zł, tj. 48,9% wydatków dysponenta III stopnia, w tym wydatki majątkowe na kwotę 100 tys. zł⁷⁵. Łącznie do próby włączono 88 dowodów księgowych. 42 zapisy księgowe o wartości 21 875,6 tys. zł wylosowano metodą monetarną MUS⁷⁶. Dodatkowo badaniem objęto 46 zapisów księgowych⁷⁷, dobranych w sposób celowy, z tytułu których z części 44 wydatkowano 24 877,2 tys. zł. Dowody księgowe i odpowiadające im zapisy księgowe, zawierały elementy wymagane przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷⁸, sprawdzone zostały pod względem poprawności formalnej i zapisów księgowych oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, a także okresu księgowania i ujęcia na kontach. Wynikające z nich zobowiązania były regulowane zgodnie z zawartymi umowami, w wyznaczonych terminach.

(akta kontroli: tom IX, str. 537-551)

Z części 44 w ramach zamówień publicznych finansowano w całości sześć postępowań, a 27 było współfinansowanych z tej części. W ramach postępowań finansowanych i współfinansowanych z części 44 zawarto łącznie 35 umów, na których realizację w 2022 r. wydatkowano 3996,9 tys. zł.

(akta kontroli: tom I, str. 191-195; tom X, str. 1-109, 312-332)

Badaniem objęto trzy zamówienia publiczne przeprowadzone w trybie ustawy Pzp o łącznej wartości 6423,5 tys. zł, w tym dwa finansowane w całości z części 44 i jedno współfinansowane z tej części, na które w 2022 r. poniesiono wydatki w łącznej wysokości 1032,7 tys. zł, w tym z części 44 w wysokości 990,4 tys. zł:

- postępowanie na wykonanie usługi badawczej pn.: Ogólnopolska diagnoza zjawiska przemocy wobec osób starszych i niepełnosprawnych na potrzeby projektu predefiniowanego „Przeciwdziałanie przemocy wobec osób starszych i niepełnosprawnych”. Projekt realizowany w ramach Programu „Sprawiedliwość” i finansowany z Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2014-2021. Zamówienie w trybie podstawowym. W wyniku postępowania wybrano jedną z dwóch ofert, które wpłynęły i zawarto umowę z konsorcjum⁷⁹ o wartości brutto 453,3 tys. zł. Wykonawca miał zrealizować badanie oraz opracować raport do 1 października

⁷⁵ Utworzenie portalu „Za Życiem”.

⁷⁶ Na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym poniesionym w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r.

⁷⁷ Dotyczące trzech zamówień publicznych przeprowadzonych w trybie ustawy Pzp, dwóch projektów z PO WER oraz jednego w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (dalej: FAMI).

⁷⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

⁷⁹ Umowa z 6 września 2022 r. nr BDG-V.2711.6.2022.JM.

2022 r. Przedmiot zamówienia został odebrany bez zastrzeżeń. Na realizację umowy wydatkowano w 2022 r. 453,3 tys. zł.

- postępowanie na usługi dotyczące Rejestru Jednostek Pomocy Społecznej (RJPS) w zakresie: rozwoju; utrzymania, w tym administrowania oraz usuwania awarii i błędów; wsparcia użytkowników poprzez świadczenie usługi hot-line oraz organizacji Rad Użytkowników RJPS, o wartości brutto 5074,4 tys. zł⁸⁰. Zamówienie przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego. W 2022 r. z tytułu zawartej w jego ramach umowy poniesiono wydatki w wysokości 430,1 tys. zł.
- postępowanie w trybie podstawowym, którego przedmiotem był najem długoterminowy czterech samochodów na potrzeby kierownictwa Ministerstwa, o wartości brutto 895,8 tys. zł⁸¹. Zamówienie to zostało sfinansowane z części 44, 63 i 31. W 2022 r. wydatkowano 149,3 tys. zł, w tym z części 44 kwotę 97 tys. zł.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przeprowadzenia tych postępowań, w tym wyboru wykonawców oraz realizacji i rozliczenia umów.

(akta kontroli: tom X, str. 113-417)

W MRiPS w 2022 r. przeprowadzono 391 postępowań z wyłączeniem ustawy Pzp z uwagi na wartość poniżej progu 130 tys. zł, których łączna wartość wyniosła 13 287,5 tys. zł brutto (11 488,3 tys. zł netto). Przeprowadzono również sześć postępowań z wyłączeniem ustawy Pzp, których przedmiotem był zakup czasu antenowego lub audycji (zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp.), w tym trzy finansowane w ramach części 44.

(akta kontroli: tom X, str. 12-22)

Badaniem objęto łącznie siedem postępowań z wyłączeniem ustawy Pzp o wartości 1427,2 tys. zł (brutto). Z tytułu 19 umów o wartości 1412,1 tys. zł wydatkowano całość środków. Pięć ze zbadanych postępowań dotyczyło kampanii medialnej związanej z promocją 14. emerytury o łącznej wartości 1156,3 tys. zł, jedno kampanii społecznej dotyczącej przeciwdziałania przemocy o wartości 155,2 i jedno utworzenia portalu informacyjnego „Za Życiem” o wartości 118,6 tys. zł.

Kampania informacyjno-promocyjna dotycząca 14. emerytury

2022 r. był drugim rokiem z rzędu, w którym wypłacono tzw. 14 emerytury z FS⁸². Wydatków na ten cel nie zaplanowano w budżecie państwa. W sierpniu 2022 r. na wniosek Ministra z rezerwy ogólnej budżetu państwa przeznaczono środki w wysokości 1000 tys. zł na realizację działań informacyjno-promocyjnych, w zakresie zabezpieczenia społecznego seniorów, dotyczących wypłaty kolejnego w 2022 r. dodatkowego rocznego świadczenia pieniężnego dla emerytów i rencistów⁸³. Na początku roku DKP zawarł umowę o wartości 153 tys. zł. na produkcję spotów do emisji w telewizji, radiu oraz Internecie⁸⁴ na potrzeby planowanych przez MRiPS kampanii. Zgodnie z cennikiem dołączonym do umowy koszt opracowania scenariusza oraz produkcji spotu telewizyjnego (30 sek.) wynosił 28 tys. zł, a radiowego 4 tys. zł (30 sek.) i 2,5 tys. zł (15 sek.)⁸⁵. W sierpniu 2022 r. w jej ramach zlecono wykonawcy przygotowanie jednego spotu telewizyjnego, jednego radiowego i trzech internetowych na temat 14. emerytury. DKP przeprowadził natomiast pięć kolejnych postępowań: trzy na zakup czasu antenowego w radiu i telewizji, jedno na

⁸⁰ Umowa z 29 sierpnia 2022 r. nr BDG-V.2710.10.2022.AZ.

⁸¹ Umowa z 20 stycznia 2022 r. nr 17/BA/TP/2021.

⁸² Ustawa z 26 maja 2022 o kolejnym w 2022 r. dodatkowym rocznym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów (Dz. U. poz. 1358).

⁸³ Decyzja z 10 sierpnia MF/FS9.4143.3.39.2022.MF.2772.

⁸⁴ Umowa z 26 stycznia 2022 r. nr DKP/4/UM/2022/AB.

⁸⁵ W ramach tej umowy zrealizowano spoty na potrzeby trzech kampanii realizowanych przez DKP, tj. Rodzinny Kapitał Opiekunicy, Maluch+ (finansowane z części 63) oraz 14. emerytura (z części 44).

druk i kolportaż plakatów, które miały trafić do Klubów Seniora i Dziennych Domów Senior+, oraz jedno na zamieszczenie materiałów informacyjnych w prasie⁸⁶.

W wyniku badania tych pięciu postępowań ustalono, że zostały przeprowadzone między 8 a 22 sierpnia 2022 r. (wypłata 14. emerytur miała się rozpocząć 25 sierpnia). Odstąpiono od stosowania procedury określonej w regulacji wewnętrznej dotyczącej zamówień bez stosowania ustawy Pzp⁸⁷. Wykonawców wskazano bez rozpoznania rynku – wybrał ich DKP, co zostało zatwierdzone przez Dyrektora Generalnego Ministerstwa. Szczegółowe informacje i negocjacje z dostawcami były przeprowadzone telefonicznie, a oferty, w postaci mediaplanów z wyceną zostały przesłane mailowo. Każda z wycen wraz z mediaplanem stanowiła załącznik do poszczególnych umów. W ramach tych pięciu postępowań podpisano (między 17 a 22 sierpnia) łącznie 17 umów z wykonawcami z terminem realizacji do 12 września. W wyniku ich realizacji w wybranych mediach wyemitowano jeden spot radiowy, jeden telewizyjny i trzy spoty internetowe. Spoty te zostały wyemitowane w sierpniu i wrześniu 2022 r. w większości stacji telewizyjnych i radiowych. Na emisję spotu w stacjach telewizyjnych wydatkowano 848,3 tys. zł, w stacjach radiowych – 134,4 tys. zł, a na publikacje w wybranych gazetach 154 tys. zł oraz 19,6 tys. zł na plakaty i broszury. Łącznie na promocję 14. emerytury wydatkowano 1156,3 tys. zł.

(akta kontroli: tom XII, str. 112-473)

Kampania społeczna „Nie otwieraj drzwi przemocy”. Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania (BRT) przeprowadziło postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego⁸⁸ na realizację ogólnopolskiej kampanii społecznej pn. „Nie otwieraj drzwi przemocy”, której celem było podniesienie świadomości społeczeństwa i uwrażliwienie na zjawisko przemocy w rodzinie, szczególnie w okresie niepokojów społecznych wywołanych wojną na Ukrainie, kryzysem gospodarczym oraz trwającego zagrożenia epidemią COVID-19.

Po rozesłaniu zaproszeń ofertowych zgłosiła się tylko jedna firma i z nią zawarto umowę⁸⁹, przyjmując cenę oferenta – 155,2 tys. zł na realizację tej kampanii. Firma przedstawiła cennik, z którego wynikało, że realizacja spotu telewizyjnego (15 sek.) kosztuje 48 tys. zł, opracowanie scenariusza 11,4 tys. zł (łącznie 59,3 tys. zł), a radiowego 5,5 tys. zł wraz z opracowaniem scenariusza 4,2 tys. zł (łącznie 9,7 tys. zł). W dniach od 19 do 26 grudnia 2022 r. wyemitowano w tej cenie 15 razy spot (15 sek.) w TVP oraz 42 razy w jednej ze stacji radiowych.

(akta kontroli: tom I, str. 118-130; tom XII, str. 5-111, 474-481)

Portal „Za Życiem”. Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych (BON) planowało realizację postępowania o zamówienie publiczne w formie przetargu nieograniczanego na uruchomienie infolinii „Za Życiem” o wartości 4881,7 tys. zł. Postępowanie zostało przeniesione na rok 2023. Zrealizowano natomiast zamówienie

⁸⁶ DKP.IV.2700.52.2022.AB - Usługa publikacji materiałów informacyjnych dotyczących 14. emerytury w prasie ogólnopolskiej w tym: tygodnikach: Sieci, Do Rzeczy, Niedziela, Gość Niedzielny, dziennikach: Fakt, Super Express oraz w 20 dziennikach regionalnych Polska Press.

DKP.IV.2700.53.2022.AB – Kompleksowa usługa projektu wykonania i wysyłki plakatu informacyjnego dotyczącego 14. Emerytury w tym 1 Projekt, 1000 wysyłek, łącznie 4 tys. egzemplarzy o wartości 19,6 tys. zł.

DKP.IV.2700.59.2022.AB, (DKP/52/UM/2022/AB DKP/53/UM/2022/AB) – Zakup telewizyjnego i radiowego czasu antenowego w Polsce, Radio RMF FM z przeznaczeniem na emisję 30 sek. spotu dotyczącego 14. emerytury

DKP.IV.2700.58.2022.AB (DKP/47/UM/2022/AB, DKP/48/UM/2022/AB, DKP/50/UM/2022/AB, DKP/49/UM/2022/AB) – Zakup radiowego czasu antenowego w Radio SUD, Radio 7, Radio Centrum, Radio Rekord z przeznaczeniem na emisję 30 sek. spotu dotyczącego 14. emerytury.

⁸⁷ Załącznik nr 2 do zarządzenia nr 16 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 20 maja 2021 r. – Procedura udzielania zamówień o wartości mniejszej niż 130 tys. zł bez VAT, do których nie stosuje się ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej.

⁸⁸ BRT-III.82.29.2022.KG.

⁸⁹ Umowa nr BRT/3/2022.

poniżej progu 130 tys. zł na utworzenie i administrowanie portalem informacyjnym „Za Życiem” z autorskim systemem zarządzania treścią (CMS). Portal ma służyć udostępnianiu informacji dla kobiet w ciąży i rodzin w zakresie ich uprawnień, postępowania w przypadku urodzenia dziecka z zaburzeniami i niepełnosprawnościami oraz wykazu placówek udzielających pomocy. Zadanie było finansowane z Programu „Za Życiem”⁹⁰. Zapytania ofertowe rozesłano do ośmiu firm. Wpłynęła jedna oferta. Wartość przedmiotu zamówienia oszacowano na 118,6 tys. zł. Wydatek w 2022 r. wyniósł 100 tys. zł. Strona powstała i portal funkcjonuje pod adresem <https://zazyciem.gov.pl/>. Nie stwierdzono nieprawidłowości za zakresie realizacji tego postępowania.

(akta kontroli: tom X, str. 418-469)

3. Wydatki na wynagrodzenia w 2022 r. w części 44 wyniosły 45 029 tys. zł, w tym 42 326 tys. zł wynagrodzenia osobowe i 2703 tys. zł dodatkowe wynagrodzenia roczne. W stosunku do 2021 r. wydatki na wynagrodzenia były wyższe o 4554 tys. zł, tj. o 11,3%. Przeciętne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w części 44 wynosiło 10,4 tys. zł miesięcznie i było wyższe o 13% od przeciętnego wynagrodzenia w 2021 r.

Przeciętne zatrudnienie w 2022 r. w części 44, w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wynosiło 359 etatów, tj. o 7 etatów mniej niż w 2021 r. Stan zatrudnienia na koniec 2022 r. wyniósł 347 etaty i był niższy od stanu na koniec 2021 r. o siedem etatów.

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe i honoraria w części 44 na 2022 r. zostały zaplanowane w wysokości 826 tys. zł. W ciągu roku zostały zwiększone do kwoty 1051 tys. zł, natomiast wykonanie wyniosło 905 tys. zł, tj. 86,1%.

(akta kontroli: tom IX, str. 288-310)

4. W 2022 r. zawarto 121 umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej (o 18 mniej niż w 2021 r.) na łączną kwotę 740,5 tys. zł, tj. o 9,2% wyższą niż w 2021 r. Wydatki z części 44 w 2022 r. wyniosły 686,6 tys. zł i były o 4,9% wyższe niż w 2021 r.

Zawarto 103 umowy o dzieło (85% ogółu zawartych umów cywilnoprawnych), z tytułu których w 2022 r. poniesiono wydatki w wysokości 575,9 tys. zł. Dotyczyły one głównie przeprowadzenia oceny merytorycznej ofert złożonych w ramach Programu Wieloletniego na rzecz Osób Starszych Aktywni+ na lata 2021- 2025 Edycja 2022 oraz przeprowadzenia oceny sprawozdań i przygotowania raportów z oceny w formie karty oceny sprawozdań z realizacji zadań w ramach Edycji 2021 r. Wykonanie powyższych umów zlecano osobom niebędącymi pracownikami Ministerstwa, wyłonionym w formie konkursu.

Ponadto w 2022 r. zawarto umowy zlecenia z ośmioma osobami, zlecając im zadania podstawowe w komórkach merytorycznych. Na ten cel wydatkowano 127,2 tys. zł. Zawarto również umowy z pięcioma z osobami realizującymi zadania pomocnicze, finansowane z wszystkich części. Wydatki na ten cel wyniosły 40,2 tys. zł, w tym 25,1 tys. zł z części 44. Umów dotyczących wynajmu personelu nie zawierano.

(akta kontroli: tom XI, str. 1-15)

Badaniem objęto umowy zawarte z trzema osobami (umowy zlecenia), z tytułu których w 2022 r. poniesiono wydatki z części 44 w wysokości 115,6 tys. zł:

*Umowa*⁹¹ na „Prowadzenie spraw z zakresu planowania budżetu i obsługi finansowej w ramach PO PŻ 2014-2020”. Dotyczyła ona całościowej obsługi finansowej PO PŻ. Od 2020 r. zadanie to wykonuje ta sama osoba. Wynagrodzenie ustalono na 4 tys. zł miesięcznie (aneks nr 4). Z tytułu umowy wydatkowano 44 tys. zł w 2022 r.

⁹⁰ Program przyjęty uchwałą nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” (M.P. poz. 1250, ze zm.).

⁹¹ Umowa nr POPŻ/2/2021 z 27 stycznia 2021 r. z późniejszymi aneksami.

Przedłużanie umowy kolejnymi aneksami uzasadniano trudnościami w znalezieniu pracownika zatrudnionego na etat, który realizowałby ww. zadanie.

(akta kontroli: tom XI, str. 16-43)

Umowa⁹² na „Analizowanie i konsultowanie dokumentów będących przedmiotem posiedzeń Komisji Nadzoru Finansowego”. Wykonawca został wybrany przez Ministra na przedstawiciela MRiPS w Komisji Nadzoru Finansowego (KNF lub Komisja). Na podstawie umowy podpisanej przez Dyrektora Departamentu Ubezpieczeń Społecznych (Dyrektor DUS) zleceniobiorca otrzymywał zryczałtowane wynagrodzenie w wysokości 4 tys. zł miesięcznie (wydatek w 2022 r. – 48 tys. zł). Podstawą wypłaty wynagrodzenia był wystawiany raz w miesiącu rachunek oraz protokół odbioru, podpisany przez zleceniodawcę. Protokół odbioru zawierał potwierdzenie liczby godzin realizacji przedmiotu umowy.

(akta kontroli: tom XI, str. 44-103)

Umowa⁹³ na „Doradztwo i opiniowanie propozycji rozwiązań z zakresu rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych oraz w systemie orzekania o niepełnosprawności”. Umowy zawierane były corocznie od 2020 r. Wykonawcę wybrano bez rozpoznania rynku⁹⁴. Jako przedmiot umowy określono: doradztwo i opiniowanie przez wykonawcę propozycji rozwiązań z zakresu rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych oraz propozycji rozwiązań w systemie orzekania o niepełnosprawności. W umowie określono wynagrodzenie 6 tys. zł brutto miesięcznie niezależnie od ilości zleconych i zrealizowanych usług (w okresie od 14 lutego do 30 kwietnia 2022 r.). Wykonawca był zobowiązany do przekazywania sprawozdań z realizacji usług, a podstawą wypłaty wynagrodzenia miał stanowić rachunek wykonawcy oraz protokół odbioru. Ustalono, że umowa była prawidłowo rozliczana, a wykonawca wywiązywał się z obowiązku przedkładania sprawozdań oraz swoich analiz. Ze sprawozdania za luty 2022 r. wynikało, że wykonawca zrealizował m.in. zadania związane z modelem wypożyczalni technologii wspomagających osoby z niepełnosprawnościami: udział w spotkaniu z ekspertem BON oraz przygotowanie i przesłanie materiałów dotyczących prac nad modelem wypożyczalni technologii wspomagających wraz ze szczegółową informacją, obejmującą regulacje prawne dotyczące zaopatrywania osób z niepełnosprawnościami w wyroby medyczne. Przekazane NIK analizy⁹⁵ nie były podpisane i nie zawierały daty, co nie pozwala ustalić, kiedy zostały sporządzone. Z analizy dotyczącej wypożyczalni sprzętu rehabilitacyjnego sporządzonej przez tego wykonawcę wynika, że w zakresie grupy docelowej – potencjalnych odbiorców sprzętu rekomenduje on, by włączyć do tej grupy osoby starsze (wszystkich emerytów i rencistów), ale wyłączyć z tej grupy osoby, które uległy wypadkom lub zdiagnozowano u nich jakieś schorzenie, ale mają szansę na pełne wyzdrowienie, „ponieważ w istotny sposób zwiększy to liczbę uprawnionych”.

(akta kontroli: tom XI, str. 109-163)

Wypożyczalnia sprzętu rehabilitacyjnego miała być jednym z czterech programów realizowanych ze środków PFRON w ramach pakietu programów „Samodzielność – Aktywność Mobilność” (SAM), na realizację którego w latach 2022-2026 zaplanowano 94 500 tys. zł. W 2022 r. nie było jeszcze założeń dotyczących wypożyczalni. Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych (Pełnomocnik), będący jednocześnie przewodniczącym Rady Nadzorczej PFRON oraz Sekretarzem Stanu w MRiPS, zaangażował się w proces kupna sprzętu przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych (RARS) na potrzeby przyszłej wypożyczalni. 21 września 2022 r.

⁹² Umowa nr DUS/2022 z 21 lutego 2022 r.

⁹³ Umowa nr BON/41/2022 z 14 lutego 2022 r. podpisana przez Dyrektora BON.

⁹⁴ Formularz udzielenia zamówienia nr BON.IV.070.2.2022.MS.

⁹⁵ Badaniem objęto dwie analizy wykazane w sprawozdaniu za luty.

zwrócił się on z upoważnienia⁹⁶ Ministra do Prezesa Rady Ministrów o utworzenie rezerwy strategicznej w wysokości 200 mln zł na zakup sprzętu lub technologii wspomagających na potrzeby osób niepełnosprawnych. W piśmie tym wskazywał RARS, jako potencjalnego odbiorcę tej dotacji. Jednocześnie do pisma załączył wykaz asortymentu o nazwie „Katalog technologii wspomagających”, będący szczegółową specyfikacją sprzętu, który powinien zostać kupiony. Załącznik zawiera m.in. 29 pozycji, w których określono: rodzaj technologii, szacowaną cenę jednostkową, liczbę (np. 31 238 sztuk wózków inwalidzkich, z określeniem dokładnych wymiarów siedziska, oparcia, kół, obciążenia oraz wskazaniem wzorcowych modeli) oraz uwagi eksperta. Szczegółową specyfikację sprzętu przygotowali eksperci wybrani przez Pełnomocnika. Zgodnie z wyjaśnieniami Pełnomocnika przy opracowywaniu tego wykazu korzystał on z ekspertów pracujących społecznie, a koncepcję, że to RARS może zostać operatorem logistycznym tego przedsięwzięcia przyjęto na podstawie wewnętrznych konsultacji prowadzonych pomiędzy BON, RARS oraz PFRON.

(akta kontroli: tom XI, str. 164-194)

5. Wydatki majątkowe w części 44 wyniosły 1225 tys. zł w 2022 r., co stanowiło 98,7% planu po zmianach. Były one mniejsze o 99,7% od wydatków z 2021 r.⁹⁷. W planie rzeczowo-finansowym wydatków inwestycyjnych na 2022 r. zaplanowano 2007 tys. zł na wydatki majątkowe obejmujące realizację pięciu zadań, w tym dwa zadania inwestycyjne: przebudowę budynku B i C przy ul. Nowogrodzkiej 1/3/5 w Warszawie (400 tys. zł) oraz wizualne i dotykowe oznakowanie przestrzeni wewnątrz i na zewnątrz budynków w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 1/3/5 i Brackiej 4 w celu dostosowania ich do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami (750 tys. zł). Zaplanowano także trzy zakupy niezwiązane z budownictwem: modernizacja sprzętu na salach konferencyjnych (128 tys. zł), rozbudowa oprogramowania poczty elektronicznej (680 tys. zł) oraz wykup praw autorskich (49 tys. zł). W trakcie roku dokonano zmian w planie, zmniejszając go do 1242,4 tys. zł. Zrezygnowano z obu zadań inwestycyjnych o wartości 1150 tys. zł, uzasadniając to niekorzystną sytuacją na rynku budowlanym i wojną na Ukrainie oraz brakiem ofert. Jednocześnie wprowadzono 13 nowych zadań o łącznej wartości 1139,3 tys. zł. Największe z nich dotyczyły zakupu urządzeń typu HSM (558,9 tys. zł), zakupu routerów (114,1 tys. zł) oraz utworzenie portalu informacyjnego „Za Życiem” (100 tys. zł).

Łącznie w planie po zmianach znalazło się 16 zadań i wszystkie zostały w całości zrealizowane. Badaniem objęto wydatek inwestycyjny na utworzenie portalu „Za Życiem”. Środki na ten cel pochodziły z rezerwy celowej. Ustalenia w tym zakresie zostały opisane w punkcie 2 dotyczącym zamówień publicznych poniżej 130 tys. zł.

(akta kontroli: tom IX, str. 1-8)

6. W rozporządzeniu w sprawie wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2021 w części 44 wyodrębniono kwotę 3023,5 tys. zł, z której w 2022 r. wydatkowano 2355 tys. zł. W ramach planu finansowego na rok 2022 przewidziano m.in. następujące zadania: dodatkowy fundusz motywacyjny – 1 979 tys. zł; przebudowa budynków B i C przy ul. Nowogrodzkiej 1/3/5 w Warszawie – 421 tys. zł; rozbudowa systemu informatycznego Quorum – 161 tys. zł; rozbudowa Systemu Elektronicznej Wymiany Informacji dotyczących Zabezpieczenia Społecznego – 130 tys. zł.

Ministerstwo nie zgłaszało wydatków niewygasających do rozporządzenia w sprawie wydatków niewygasających w roku 2022.

(akta kontroli: tom IX, str. 151-154, 353-356)

⁹⁶ Pismo nr BON-XXII.420.22.2022.MW.

⁹⁷ Wydatki majątkowe w 2021 r. wynosiły 380 523 tys. zł, na co składało się głównie zadanie inwestycyjne PFRON w wysokości 380 000 tys. zł.

7. Plan wydatków w części 44 został zwiększony środkami z rezerw na łączną kwotę 36 446 tys. zł, w tym o 1000 tys. zł z rezerwy ogólnej oraz o 35 446 tys. zł z rezerw celowych. Rezerwa ogólna została przeznaczona na realizację działań informacyjno-promocyjnych w zakresie zabezpieczenia społecznego seniorów, dotyczących wypłaty kolejnego w 2022 r. dodatkowego rocznego świadczenia pieniężnego dla emerytów i rencistów. Wydatkowano 999 tys. zł, w całości na promocję 14. emerytury. Rezerwy celowe przyznano na podstawie 21 decyzji z przeznaczeniem m.in. na:

- realizację PO PŻ 2014-2020⁹⁸ – przyznano 24 369 tys. zł, które wydatkowano w 100%,
- realizację projektu pn. „Budowanie struktur dla integracji cudzoziemców w Polsce – etap II pilotaż Centrów Integracji Cudzoziemców” w ramach FAMI⁹⁹ – łączna kwota przyznana ośmioma decyzjami wyniosła 5538,4 tys. zł, wydatkowano ją na poziomie 86,7%,
- finansowe wsparcie programu pn. Pokonać Bezdomność. Program pomocy osobom bezdomnym¹⁰⁰ – kwota przyznana wyniosła 5000 tys. zł; po zmniejszeniu do wysokości 4850,8 tys. zł została wydatkowana na poziomie 99,9%,
- finansowanie produkcji blankietów legitymacji dokumentujących niepełnosprawność lub stopień niepełnosprawności, ich personalizację i dystrybucję¹⁰¹ – kwota przyznana 500 tys. zł, zmniejszona do wysokości 344,3 tys. zł, wydatkowana w 100%¹⁰².

Łącznie z rezerw celowych wydatkowano 34 676,5 tys. zł, tj. 97,8%. Kwota niewydatkowanych środków z rezerw wyniosła 769,2 tys. zł. Kontrolą objęto wykorzystanie rezerwy ogólnej w wysokości 1000 tys. zł oraz pięciu rezerw celowych¹⁰³ w łącznej wysokości 19 481 tys. zł, tj. 100% wydatków z rezerwy ogólnej oraz 55% wydatków z rezerw celowych. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków z rezerw celowych.

(akta kontroli: tom IX, str. 155-187)

8. Minister po otrzymaniu informacji od departamentów merytorycznych, działając na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp, podjął 21 decyzji o blokadzie wydatków w ramach budżetu państwa, dotyczących nadmiaru posiadanych środków zaplanowanych w części 44 na łączną kwotę 5901,6 tys. zł, co stanowiło 0,15% zrealizowanych wydatków w 2022 r. ze środków budżetu państwa. 18 decyzji o blokadach podjęto w grudniu na łączną kwotę 3177,6 tys. zł, a pozostałe trzy w październiku 2022 r.

Niewykorzystanie środków finansowych wynikało z poniesienia niższych niż planowano wydatków m.in. w efekcie:

- oszczędności przy realizacji Pomocy Technicznej Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027 (FERS – 1530 tys. zł,
- oszczędności powstałych w Operacji III – Pomoc Techniczna w ramach PO PŻ 2014-2020, realizowanej przez KOWR – 1050 tys. zł,
- niższych wydatków na systemy informatyczne w Ministerstwie – 779 tys. zł,

⁹⁸ Rezerwa pozycja 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 (PO PŻ 2014-2020).

⁹⁹ Rezerwa pozycja 8 – jw. (FAMI).

¹⁰⁰ Rezerwa pozycja 25 – Środki na zadania określone w ustawie o pomocy społecznej oraz na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej oraz na finansowanie lub dofinansowanie zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

¹⁰¹ Rezerwa pozycja 38 – Środki na dofinansowanie zadań realizowanych przez zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności, na realizację karty parkingowej oraz na realizację legitymacji osoby niepełnosprawnej.

¹⁰² Na produkcję tych blankietów w 2022 r. wydatkowano 1871,2 tys. zł, w tym 344,3 tys. zł rezerwy celowej.

¹⁰³ Przyznanych decyzjami z 26 stycznia, 28 października, 18 marca, 22 sierpnia i 26 sierpnia 2022 r.

- niewykorzystanych środków w ramach projektów realizowanych z PO WER 2014-2020 – 422,3 tys. zł.

Badaniem objęto pięć decyzji¹⁰⁴ w sprawie blokowania planowanych na rok 2022 wydatków w łącznej kwocie 4268 tys. zł, tj. 72,3% zablokowanych środków. Na podstawie informacji pozyskanych z systemu informatycznego TREZOR, ustalono, że wskazane blokady dokonywane były niezwłocznie po oszacowaniu nadmiaru środków budżetowych tego samego dnia lub następnego. Nie stwierdzono w tym zakresie nieprawidłowości.

(akta kontroli: tom IX, str. 188-198)

9. Według stanu na koniec 2022 r. zobowiązania wyniosły ogółem 3066 tys. zł i były o 257 tys. zł, tj. o 7,7 % niższe od kwoty zobowiązań na koniec 2021 r. Obejmowały one głównie wydatki na wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi dla pracowników Ministerstwa za 2022 r. (3018 tys. zł). Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz odsetki z tytułu nieterminowych płatności.

(akta kontroli: tom IX, str. 283-284)

10. W ustawie budżetowej na dotacje celowe w ramach części 44 zaplanowano 3 327 659 tys. zł. W ciągu roku środki zostały zwiększone do 3 933 043 tys. zł, tj. o 18,2%. Wydatkowano 3 928 249 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach. Największą pozycję stanowiły: dotacja z budżetu państwa do FS w wysokości 3 175 159 tys. zł, przeznaczona na dofinansowanie świadczenia uzupełniającego, kosztów obsługi tego świadczenia oraz dotacja dla PFRON w kwocie 700 000 tys. zł, przeznaczona w szczególności na wypłatę pracodawcom dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych oraz na zrekompensowanie gminom dochodów utraconych na skutek zastosowania ustawowych zwolnień podatkowych oraz realizację zadań służących poprawie jakości życia osób niepełnosprawnych.

Na realizację programów dotacyjnych Ministerstwo w 2022 r. przeznaczyło łącznie 57 136 tys. zł. Z tych środków realizowano m.in.:

Program wieloletni na Rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021-2025 – Edycja 2022¹⁰⁵. Celem programu było zwiększenie uczestnictwa osób starszych we wszystkich dziedzinach życia społecznego. Na realizację programu zaplanowano 40 000 tys. zł. Plan zmniejszono do kwoty 39 723 tys. zł. W ramach programu podpisano umowy na realizację 313 zadań publicznych przez stowarzyszenia, fundacje i pozostałe jednostki niezaliczane do sektora finansów publicznych na łączną kwotę 38 925,2 tys. zł. Kwota wypłaconych dotacji wyniosła 38 130 tys. zł, a zwrotów – 795,3 tys. zł.

Od wykluczenia do aktywizacji – Program pomocy osobom wykluczonym społecznie – Edycja 2022¹⁰⁶. Celem głównym programu było wzmocnienie uczestnictwa w życiu społecznym i zawodowym osób zagrożonych wykluczeniem społecznym poprzez rozwijanie oferty podmiotów zatrudnienia socjalnego oraz wspieranie włączenia społecznego na poziomie lokalnym. Na realizację programu zaplanowano 3000 tys. zł. Wsparcie na realizację projektów otrzymało 40 podmiotów, z którymi podpisano umowy na kwotę 2999,9 tys. zł, w tym: stowarzyszenia (480 tys. zł), fundacje (1211 tys. zł), pozostałe jednostki niezaliczone do sektora finansów publicznych (602 tys. zł), gminy (621 tys. zł). Kwota wypłaconych dotacji wyniosła 2950,1 tys. zł, a zwrotów – 49,7 tys. zł.

¹⁰⁴ Decyzje z 10 i 11 października oraz dwie z 20 grudnia i jedna z 28 grudnia 2022 r.

¹⁰⁵ Wprowadzony uchwałą Rady Ministrów nr 167 z 16 listopada 2020 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021-2025. (Dalej: Program Aktywni+).

¹⁰⁶ Ogłoszenie o otwartym konkursie ofert z 6 grudnia 2021 r.

*Pokonać bezdomność. Program pomocy osobom bezdomny - Edycja 2022*¹⁰⁷. Celem programu było inspirowanie i wspieranie działań nakierowanych na przeciwdziałanie i rozwiązywanie problemu bezdomności. Na realizację programu zaplanowano 5500 tys. zł. Plan zwiększono do 10 158 tys. zł. Wsparcie w formie dotacji otrzymało 101 podmiotów, z którymi podpisano umowy na łączną kwotę 10 355,9 tys. zł, w tym stowarzyszenia (5895 tys. zł), fundacje (1486 tys. zł) oraz inne jednostki niezaliczane do sektora finansów publicznych (2761 tys. zł). Kwota wypłaconych dotacji wyniosła 10 142 tys. zł, a zwrotów – 214 tys. zł.

*Od zależności ku samodzielności - Edycja 2022*¹⁰⁸. Celem głównym programu było umożliwienie osobom z zaburzeniami psychicznymi przezwyciężenie trudnej sytuacji życiowej, w jakiej się znalazły, z której własnym staraniem nie są w stanie samodzielnie pokonać. Na realizację programu 3000 tys. zł. W trakcie roku zmniejszono plan do kwoty 2956 tys. zł.

Wsparcie w ramach czterech modułów programu przyznano 41 podmiotom (stowarzyszenia, fundacje, gminy, powiaty, pozostałe jednostki niezaliczane do sektora finansów publicznych), z którymi zawarto umowy na kwotę 2957,1 tys. zł. Kwota wypłaconych dotacji wyniosła 2939,5 tys. zł, a zwrotów – 17,6 tys. zł.

(akta kontroli: tom X, str. 470-535)

Badaniem objęto próbę 12 ofert w ramach dwóch programów realizowanych przez MRiPS w części 44, tj. siedem w programie „Pokonać bezdomność. Edycja 2022” oraz pięć w programie „Od zależności ku samodzielności. Edycja 2022”. Do próby dobrano sześć spraw (po trzy z każdego programu), w których zawarto umowy i udzielono dotacji w łącznej wysokości 805,1 tys. zł (środki te zostały wykorzystane w 100%). We wszystkich badanych przypadkach zrealizowano zaplanowane zadania oraz osiągnięto założone rezultaty. Beneficjenci przekazali sprawozdania z wykonania zadania publicznego w terminie określonym w ogłoszeniach o otwartym konkursie ofert, tj. do 31 stycznia 2023 r.

Badaniem objęto także sześć ofert, w odniesieniu do których komisja konkursowa Ministerstwa obniżyła punkty przyznane w ramach oceny merytorycznej przez Wydział Polityki Społecznej Urzędu Wojewódzkiego (WPS UW) – cztery z programu „Pokonać bezdomność” oraz dwie z programu „Od zależności ku samodzielności”. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie badanej próby w ramach programu „Pokonać bezdomność”.

(akta kontroli: tom X, str. 536-810)

Odstąpiono od badania prawidłowości realizacji Programu Aktywni+ z uwagi na kontrolę przeprowadzoną przez NIK w II połowie 2022 r., która wykazała nieprawidłowości m.in. dotyczące: przyznawania dofinansowań przez Ministra z pominięciem ocen merytorycznych ekspertów, udziału w komisji konkursowej pracownika nie będącego członkiem komisji, braku zgodności pomiędzy liczbą przyznanych punktów a uzasadnieniem w kartach oceny merytorycznej¹⁰⁹.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹⁰⁷ Ogłoszenie o otwartym konkursie ofert z 28 stycznia 2022 r. (Dalej: „Pokonać bezdomność”).

¹⁰⁸ Ogłoszenie o otwartym konkursie ofert z 7 stycznia 2022 r.

¹⁰⁹ KPS.411.002.01.2022 – Realizacja programu wieloletniego na Rzecz Osób Starszych „Aktywni+” przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej oraz wybrane organizacje pozarządowe.

3.2.2. Wydatki budżetu środków europejskich w części 44

W ustawie budżetowej na 2022 r. wydatki budżetu środków europejskich w części 44 zostały zaplanowane w kwocie 114 487 tys. zł. W wyniku 12 zmian¹¹⁰ dokonanych w BSE przez MF na wniosek Ministra, plan wydatków uległ zwiększeniu per saldo o kwotę 156 351,1 tys. zł. Zwiększenia pochodziły głównie ze środków rezerwy celowej – trzy decyzje uruchamiające rezerwę¹¹¹ w łącznej wysokości 139 139 tys. zł, z przeznaczeniem na realizację PO PŻ 2014-2020. Zwiększenie planu wynikało również z przeniesienia środków z części 31 z przeznaczeniem na realizację PO WER 2014-2020 w łącznej wysokości 17 212 tys. zł. Plan po zmianach wyniósł 270 838,1 tys. zł. i był o 84 092,9 tys. zł niższy niż w 2021 r. Wydatki budżetu środków europejskich zostały zrealizowane w kwocie 263 854 tys. zł, tj. 230,5% ustawy budżetowej i 97,4% planu po zmianach. Wydatki BSE w 2022 r. były o 55 186,1 tys. zł, tj. 17,3% niższe niż w 2021 r.¹¹².

Z budżetu środków europejskich w ramach części 44 finansowano głównie PO PŻ 2014-2020, w ramach którego zrealizowano wydatki w kwocie 157 366 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i PO WER 2014-2020, w ramach którego zrealizowano wydatki 105 890 tys. zł, tj. 94,5% planu po zmianach.

(akta kontroli: tom IX, str. 263-266, 285-287, 293, 125-148)

Badaniem objęto realizację programu PO PŻ 2014-2020, dwa projekty zrealizowane w ramach PO WER 2014-2020, jeden projekt finansowany ze środków NMF oraz jeden projekt finansowany z FAMI o łącznej wartości 228 034 tys. zł, z tytułu których w 2022 r. wydatkowano w ramach części 44 łącznie 212 516,2 tys. zł.

PO PŻ 2014-2020

Program finansowany z Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym polegający na wsparciu w formie dostarczania produktów spożywczych (paczki żywnościowe, posiłki) dla osób najuboższych, zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. MRiPS pełni w nim rolę IZ. Wydatki PO PŻ 2014-2020 wykonane zostały w kwocie 157 366 tys. zł i były niższe od wykonania w 2021 r. o 130 029 tys. zł, tj. o 45,2%¹¹³. Wydatki na Operację I - Zakup żywności w Podprogramie 2021 (realizacja podprogramu trwała od grudnia 2021 r. do października roku 2022) wyniosły 143 060 tys. zł, a na Operację II - Dystrybucja żywności wraz ze środkami towarzyszącymi – 14 306 tys. zł. Środki z rezerwy celowej uruchomionej na ten program w wysokości 139 139 tys. zł zostały wydatkowane w 100%. Realizatorem programu był Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa (KOWR) jako IP. Dystrybucję żywności w ramach Podprogramu 2021 prowadziło pięć wyłonionych w konkursie organizacji partnerskich ogólnopolskich (OPO), które współpracowały z prowadzącymi magazyny organizacjami partnerskimi regionalnymi (OPR) oraz organizacjami partnerskimi lokalnymi (OPL), odpowiedzialnymi za bezpośrednie udostępnianie pomocy żywnościowej odbiorcom końcowym.

W Podprogramie 2021 uczestniczyło 2315 gmin (93%), co oznacza, że pomoc nie była dostępna w 179 gminach. Łącznie pomocą żywnościową objęto 1 293 882 osoby, w tym 149 142 migrantów i obcokrajowców.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie działań Ministerstwa, jako IZ. Na pomoc techniczną MRiPS wydatkowało 1563,7 tys. zł (z 2161,3 tys. zł zaplanowanych) z przeznaczeniem na szkolenia, utrzymanie systemu informatycznego, informację i promocję, delegacje służbowe. Ze środków krajowych na realizację PO PŻ

¹¹⁰ Łącznie było 32 zmiany, w tym 20 wewnętrznych.

¹¹¹ Rezerwa pozycja 98 - Finansowanie programów z budżetu środków europejskich.

¹¹² Wykonanie BSE w 2021 r. wyniosło 319 040 tys. zł.

¹¹³ Wykonanie wydatków na PO PŻ w 2021 r. wyniosło 287 395 tys. zł.

wydatkowano 32 550 tys. zł, co stanowiło 98,8% planu po zmianach, w tym 24 369 tys. zł z rezerwy celowej.

(akta kontroli: tom XI, str. 200-304)

PO WER 2014-2020: Badaniem objęto dwa projekty realizowane w ramach PO WER o wartości 65 170,1 tys. zł, z tytułu których w 2022 r. wydatkowano 37 289,7 tys. zł:

*Aktywni niepełnosprawni – narzędzia wsparcia samodzielności osób niepełnosprawnych*¹¹⁴. Projekt realizowany był w partnerstwie przez MRiPS (lider partnerstwa, reprezentowany przez Pełnomocnika) oraz trzech partnerów: Polskie Stowarzyszenie na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną z siedzibą w Warszawie, Fundację im. Królowej Polski św. Jadwigi z siedzibą w Puszczykowie i PFRON. Celem projektu realizowanego od 1 października 2020 r. i 31 grudnia 2023 r. była m.in. diagnoza potrzeb osób niepełnosprawnych i analiza rozwiązań prawnych z zakresu rehabilitacji społecznej tych osób, a także przygotowanie oraz modyfikacja istniejących i propozycja nowych instrumentów systemu rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych oraz ich upowszechnianie.

We wniosku o dofinansowanie projektu¹¹⁵ określono wskaźniki, które miały być osiągnięte w 2022 roku¹¹⁶. Zadania dotyczące tych wskaźników zrealizowano zgodnie z harmonogramem. Projekt nie jest jeszcze zakończony. W 2022 r. wydatkowano na jego realizację 23 156,1 tys. zł.

*Włączenie wyłączonej – aktywne instrumenty wsparcia osób niepełnosprawnych*¹¹⁷. Projekt realizowany był w partnerstwie przez MRiPS (partner wiodący – lider partnerstwa, reprezentowany przez Pełnomocnika) oraz trzech partnerów.

Głównym celem projektu realizowanego od 1 stycznia 2021 r. do 20 czerwca 2023 r. było podniesienie jakości działań podejmowanych przez publiczne i niepubliczne podmioty na rzecz aktywizacji społeczno-zawodowej osób niepełnosprawnych. Zadania realizowane przez partnerów w ramach podpisanej z MRiPS umowy dotyczą rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, a ich efektem ma być przygotowanie rozwiązań prawnych w tym zakresie.

We wniosku o dofinansowanie projektu¹¹⁸ określono wskaźnik, który miał być osiągnięty w 2022 roku pn. „pilotaż zmodyfikowanych i nowych instrumentów systemu rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, w kontekście wskaźnika rezultatu całego projektu, tj. wdrożenia instrumentów wspierających zatrudnienie i utrzymanie się w pracy osób niepełnosprawnych”¹¹⁹. Projekt nie jest jeszcze zakończony. W 2022 r. wydatkowano na jego realizację 14 133,6 tys. zł. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji i rozliczenia tych projektów w 2022 r.

(akta kontroli: tom XI, str. 361-505)

Norweski Mechanizm Finansowy: Badaniem objęto projekt predefiniowany „Przeciwdziałanie przemocy wobec osób starszych i niepełnosprawnych”, realizowany w ramach Programu „Sprawiedliwość” o wartości brutto 453,3 tys. zł, z którego sfinansowano głównie wykonanie badania pn. Ogólnopolska diagnoza

¹¹⁴ Umowa o partnerstwie nr 53/BON/AN/POWER/2020 zwarta w ramach PO WER 2014-2020 podpisana 2 września 2020 r.

¹¹⁵ Nr POWR.02.06.00-00-0064/19.

¹¹⁶ Przygotowanie modyfikacji istniejących propozycji nowych instrumentów systemu rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych; przeprowadzenie pilotażu zmodyfikowanych i nowych instrumentów; konsultacje środowiskowe, dokonanie modyfikacji pierwotnej propozycji w zakresie zmiany funkcjonujących i nowych instrumentów systemu rehabilitacji społecznej w oparciu o wyniki pilotażu. Zrealizowano zadania dotyczące m.in. w odniesieniu do następujących instrumentów systemu rehabilitacji społecznej: budżet osobisty, standard usługi asystencja osobista osoby z niepełnosprawnością, standardy funkcjonowania Warsztatów Terapii Zajęciowej.

¹¹⁷ Umowa o partnerstwie nr 21/BON/DD/POWER/2021 podpisana 28 stycznia 2021 r.

¹¹⁸ Nr POWR.02.06.00-00-0065/19.

¹¹⁹ Zgodnie z harmonogramem w ramach pilotażu odbyły się spotkania ekspertów kluczowych, specjalistów stałych, grup ekspertów i specjalistów.

zjawiska przemocy wobec osób starszych i niepełnosprawnych¹²⁰. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji i rozliczenia projektu w 2022 r.

(akta kontroli: tom XII, str. 481)

Program Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji na lata 2014-2020.

FAMI: Badaniem objęto projekt „Budowanie struktur dla integracji cudzoziemców w Polsce – etap II – pilotaż Centrów Integracji Cudzoziemców”¹²¹ o wartości 8000 tys. zł, współfinansowany ze środków Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji na lata 2014-2020. W jego ramach Departament Pomocy i Integracji Społecznej MRiPS zawarł umowę partnerską z Województwem Opolskim – Wojewódzkim Urzędem Pracy w Opolu (partner nr 1) oraz Województwem Wielkopolskim – Regionalnym Ośrodkiem Polityki Społecznej w Poznaniu (partner nr 2)¹²². W 2022 r. wydatkowano w ramach tego projektu 5110,5 tys. zł. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji i rozliczenia tego projektu w 2022 r.

2. W części 44 w ramach BŚE dokonano dwóch blokad na kwotę 2326,9 tys. zł¹²³, które stanowiły 0,9% wydatków budżetu środków europejskich. Blokady wydatków dotyczyły oszczędności z tytułu niewykorzystanych środków przeznaczonych na realizację projektów w ramach PO WER 2014-2020¹²⁴. Zbadano jedną z tych decyzji na kwotę 2163,3 tys. zł. Między powzięciem informacji o nierealizowaniu wydatku 20 grudnia a decyzją o blokadzie upłynęło osiem dni.

(akta kontroli: tom XI, str. 305-360)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

**OCENA
CZĄSTKOWA**

NIK ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2022 r. w zakresie wydatków. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków z rezerw celowych oraz dokonywania blokad. Badane wydatki dokonane zostały z zachowaniem zasady gospodarowania środkami publicznymi. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydatkowania budżetu środków europejskich.

OBSZAR

3.3. Sprawozdawczość

3.3.1 Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2022 r. przez dysponenta części 44 – Zabezpieczenie społeczne i sprawozdań jednostkowych dysponenta III stopnia, tj. MRiPS:

- 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

¹²⁰ Środki przeznaczono na wynagrodzenia i pochodne oraz wykonanie badania pn. Ogólnopolska diagnoza zjawiska przemocy wobec osób starszych i niepełnosprawnych. Badaniem zostało objęte zamówienie publiczne na przeprowadzenie tego badania oraz sporządzenie diagnozy – ustalenia opisano w punkcie 3.2.1. Wydatki budżetu państwa w części 44 pkt 4.

¹²¹ Projekt nr 1/11-2020/BK-FAMI.

¹²² Umowa nr PL/2021/FAMI/BK.11.1.

¹²³ Decyzje z 19 i 28 grudnia 2022 r.

¹²⁴ Aktywni niepełnosprawni – m.in. narzędzia wsparcia samodzielności osób niepełnosprawnych, Włączenie wykluczonych – aktywne instrumenty wsparcia osób niepełnosprawnych na rynku pracy, Zintegrowany system monitorowania sektora ekonomii społecznej, Zintegrowany system zapewnienia wysokiej jakości usług Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej, System partycypacyjnego zarządzania sferą ekonomii społecznej.

- 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).

Kontrolą poprawności sporządzania objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 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 44 na podstawie sprawozdań jednostkowych. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia – Ministerstwo) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania jednostkowe zostały sporządzone rzetelnie oraz prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań. Sprawozdania przedstawiały wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach.

(akta kontroli: tom IX, str. 311-536)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

**OCENA
CZĄSTKOWA**

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

V. Wyniki kontroli Funduszu Solidarnościowego

1. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2022 r. planu finansowego FS, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań przez dysponenta ww. Funduszu.

Ocenię podlegały w szczególności: planowanie i realizacja przychodów FS, 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 2022 r. w zakresie operacji finansowych, system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Zakres kontroli

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: analizy wykonania planu przychodów, analizy realizacji kosztów, analizy gospodarowania wolnymi środkami, analizy realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, szczegółowej analizy wybranej próby kosztów, analizy stanu zobowiązań, analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań, analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

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

2. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego FS na 2022 r.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W wyniku kontroli próby kosztów FS, które stanowiły 7,2% kosztów ogółem objętych badaniem, stwierdzono że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp. Nie stwierdzono niecelowego oraz niegospodarnego wydatkowania środków. Sprawozdania budżetowe za 2022 r. zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym. Ustalono, że Minister w sposób nieefektywny gospodarował wolnymi środkami, utrzymując część środków na najniższej oprocentowanych lokatach, co zdaniem NIK nie pozwoliło na maksymalizację przychodów z tytułu odsetek od lokat terminowych na kwotę 21 502 tys. zł. Ponadto nie zaakceptował w terminie 272 sprawozdań złożonych przez realizatorów programów resortowych, co było niezgodne z wewnętrznymi uregulowaniami, tj. z zasadami przeprowadzania monitoringu z realizacji ww. programów.

OBSZAR

3. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności Funduszu Solidarnościowego

3.1. Wykonanie planu finansowego Funduszu Solidarnościowego

3.1.1. Wykonanie planu przychodów

Opis stanu
faktycznego

W projekcie ustawy budżetowej, przychody FS zaplanowano w wysokości 13 789 159 tys. zł. Zrealizowane przychody wyniosły 17 440 530 tys. zł, tj. 126,5% kwoty określonej w planie. W porównaniu do 2021 r. przychody były niższe o 16 309 178 tys. zł (48,3%). Wpływ na to miało umorzenie 1 stycznia 2021 r. pożyczki udzielonej FS z Funduszu Rezerwy Demograficznej¹²⁵ w kwocie 8 736 459 tys. zł oraz przekazanie przez Ministra niższej (o 11 635 000 tys. zł) wpłaty z budżetu państwa¹²⁶. Przychody FS pochodziły z (w nawiasach podano odniesienie do ogółu przychodów oraz wykonanie planu po zmianach):

- składek i opłat¹²⁷ – 10 669 748 tys. zł (61,2%, 116%),
- pozostałych przychodów, które obejmowały: daninę solidarnościową, odsetki i inne przychody – 3 595 623 tys. zł (20,6%, 178,5%), w tym odpowiednio: 2 818 945 tys. zł (16,2%, 140,3%), 512 571 tys. zł (2,9%, 12 814,3%) i 264 107 tys. zł (1,5%, 0%),
- dotacji z budżetu państwa dla państwowego funduszu celowego¹²⁸ – 2 575 159 tys. zł (14,8%, 100%),
- wpłaty od jednostek na państwowy fundusz celowy¹²⁹ – 600 000 tys. zł (3,4%, 0%).

Wyższe wykonanie przychodów z tytułu daniny solidarnościowej wynikało z większej liczby osób o najwyższych dochodach, których zarobki przekroczyły rocznie 1000 tys. zł. Natomiast wyższe wykonanie przychodów w zakresie uzyskanych odsetek wynikało ze wzrostu oprocentowania oraz wyższego niż planowano stanu środków pieniężnych FS na początku 2022 r., co spowodowało, że dysponent FS

¹²⁵ Zgodnie z art. 73 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 2400 ze zm.); dalej: ustawa o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021.

¹²⁶ W 2021 r. wpłata wyniosła 12 235 000 tys. zł, zgodnie z art. 74 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021.

¹²⁷ Stopę procentową składki na FS określa ustawa budżetowa. W 2022 r. wynosiła ona 1,45%.

¹²⁸ Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 5a ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym, (Dz. U. z 2020 r. poz. 1787, ze zm.; dalej: ustawa o Funduszu Solidarnościowym) – przychodem Funduszu jest dotacja celowa z budżetu państwa.

¹²⁹ Wpłata z budżetu państwa przekazana przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego zgodnie z art. 49 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Dz. U. poz. 2445, ze zm.).

mógł przekazać większe niż planowano środki w zarządzanie terminowe. Na wyższe wykonanie przychodów wpływ miały również zwroty niewykorzystanych środków za 2021 r. w ramach programów resortowych i rządowych wskutek zmniejszenia zakresu realizowanych zadań programowych bądź rezygnacji z ich realizacji, a także zwroty nienależnie pobranych świadczeń¹³⁰.

W 2022 r. nastąpił wyraźny spadek przychodów, w porównaniu z tendencją wzrostową przychodów osiągniętych w latach 2019-2021, odpowiednio: 783 096 tys. zł, 30 743 001 tys. zł, 33 749 708 tys. zł. Wynikało to głównie z braku zaciągania pożyczek w 2022 r., a także niższych wpłat z budżetu państwa w latach 2021-2022 – na realizację zadań FS.

Otrzymałą w 2021 r. wpłatę z budżetu państwa w wysokości 12 235 000 tys. zł¹³¹ rozdysponowano w całości na finansowanie dodatkowego rocznego świadczenia pieniężnego dla emerytów i rencistów wraz z kosztami jego obsługi w 2022 r. Natomiast w 2022 r. otrzymano wpłatę z budżetu państwa w wysokości 600 000 tys. zł w celu uzupełnienia środków finansowych na realizację zadań FS w 2023 r.¹³². W latach 2019-2020 FS nie otrzymał dotacji celowych z budżetu państwa. Z kolei w latach 2021-2022 przekazano dotacje celowe w wysokości odpowiednio: 1 258 000 tys. zł i 2 575 159 tys. zł. Dotację celową otrzymaną w 2022 r.¹³³ przeznaczono na dofinansowanie świadczenia uzupełniającego wraz z kosztami obsługi wypłaty tego świadczenia, a także koszty świadczeń zdrowotnych związanych z wydawaniem orzeczeń dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji¹³⁴, o których mowa w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 31 lipca 2019 r. o świadczeniu uzupełniającym dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji¹³⁵.

W ciągu roku plan finansowy w zakresie przychodów nie był zmieniany. Na dzień 31 grudnia 2022 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-N, FS posiadał należności w wysokości 134 540 tys. zł wynikające z przypisania na koniec 2022 r. należności z tytułu odsetek bankowych od środków FS przekazanych w zarządzanie terminowe w 2022 r., z terminem zapadalności w 2023 r.

(akta kontroli: tom XIII, str. 1-2, 13, 21-40, 110-146, 156-158, 162-163, 175-203, 206, 283-284)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.1.2. Wykonanie planu kosztów

Opis stanu
faktycznego

1. W ustawie budżetowej zaplanowano koszty FS w wysokości 21 648 300 tys. zł. W planie po zmianach uległy one zwiększeniu do kwoty 32 291 100 tys. zł, tj. o 49,2%.

¹³⁰ Tj.: świadczenie uzupełniające, renta socjalna i zasiłek pogrzebowy, dodatkowe roczne świadczenie pieniężne dla emerytów i rencistów (tzw. 13. emerytura), kolejne w 2021 r. i w 2022 r. dodatkowe roczne świadczenie pieniężne dla emerytów i rencistów (tzw. 14. emerytura).

¹³¹ Kwota w wysokości 12 000 000 tys. zł była wstępnie kalkulowana w celu zabezpieczenia wypłaty dodatkowego rocznego świadczenia pieniężnego dla emerytów i rencistów wraz z kosztami jego obsługi w kolejnym roku budżetowym. Natomiast kwoty w wysokości odpowiednio: 200 000 tys. zł i 35 000 tys. zł nie były planowane i wynikały z bieżąco powstałych oszczędności w planie finansowym części 44, które zgodnie z obowiązującymi przepisami mogły zostać przeznaczone na zabezpieczenie realizacji zadań FS.

¹³² Wpłata z budżetu państwa może być dokonana z przeniesień środków zablokowanych na podstawie art. 177 ust. 1 ufp. Minister właściwy do spraw finansów publicznych, na wniosek ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, może dokonywać przeniesień wydatków budżetowych będących przedmiotem blokady między częściami budżetu państwa, działami, rozdziałami i paragrafami klasyfikacji wydatków, z przeznaczeniem na wpłatę do Funduszu Solidarnościowego. Wpłata pochodziła z zablokowanych środków przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

¹³³ W 2021 r. dotację celową przeznaczono na ten sam cel.

¹³⁴ Rozliczenie otrzymanej przez Funduszu dotacji celowej z budżetu państwa było zgodne z zapotrzebowaniem składanym przez: ZUS – 1 710 540 tys. zł, KRUS – 864 619 tys. zł.

¹³⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 156, ze zm.

Zmian dokonano¹³⁶ m.in.: w celu wypłaty dodatkowego, a także kolejnego dodatkowego rocznego świadczenia pieniężnego dla emerytów i rencistów (13 i 14. emerytura) wraz z kosztami obsługi, a także świadczenia uzupełniającego dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji. Wszystkich zmian dokonano w celu pełnego i racjonalnego wykorzystania środków FS, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Wykonanie kosztów FS w 2022 r. wyniosło 32 259 618 tys. zł i stanowiło 99,9% planu po zmianach. W porównaniu do 2021 r. koszty były wyższe o 1 632 656 tys. zł (5,3%). Koszty FS zostały poniesione na (w nawiasach podano odniesienie do ogółu kosztów oraz wykonanie planu po zmianach):

- wsparcie społeczne, zawodowe, zdrowotne oraz finansowe osób niepełnosprawnych – 4 358 872 tys. zł (13,5%, 99,4%), na co składały się: koszty programów resortowych – 870 929 tys. zł (2,7%, 96,9%), świadczenie uzupełniające dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji – 3 447 943 tys. zł (10,7%, 100%); odpis na Fundusz Dostępności – 40 000 tys. zł (0,1%, 100%),
- renta socjalna, zasiłek pogrzebowy – 4 679 806 tys. zł (14,5%, 100%),
- dodatkowe roczne świadczenie pieniężne dla emerytów i rencistów – 23 143 868 tys. zł (71,7%, 100%),
- pozostałe zadania – 77 072 tys. zł (0,3%, 97,7%), w tym: pobór składki na FS przez ZUS – 53 349 tys. zł; koszty obsługi zadań – 16 497 tys. zł; zwrot nadpłat – 7225 tys. zł; koszty postępowania sądowego, egzekucyjne, obsługi wyodrębnionych rachunków bankowych, odsetki – 1 tys. zł.

Wypłata 14. emerytury nie była ujęta w planie finansowym FS na 2022 r.

Koszty FS w latach 2019-2022 miały tendencję wzrostową (odpowiednio: 9 436 418 tys. zł, 19 567 689 tys. zł, 30 626 962 tys. zł i 32 259 618 tys. zł). Wynikało to głównie ze wzrostu kosztów dotyczących realizacji programów resortowych (odpowiednio: 50 302 tys. zł, 135 387 tys. zł, 354 102 tys. zł i 870 929 tys. zł), a także wypłaty w latach 2021-2022 oprócz 13. emerytury również 14. emerytury (w 2021 r. poniesiono na ten cel kwotę 22 299 049 tys. zł, natomiast w 2022 r. kwotę 23 143 868 tys. zł).

W 2022 r. nie występowały koszty administracyjne FS, a także nie zaciągano pożyczek na realizację zadań FS. Zgodnie z art. 36 ustawy o Funduszu Solidarnościowym maksymalny limit wydatków będących skutkiem finansowym ustawy na 2022 r. został określony w części 44 – Zabezpieczenie społeczne w wysokości 1750 tys. zł, natomiast w części 85 – Województwa w wysokości 1584 tys. zł. W 2022 r. wystąpiły wydatki majątkowe finansowane z FS w kwocie 67 486 tys. zł.

(akta kontroli: tom XIII, str. 2-6, 14-146, 175-200, 203, 206-207)

2. W 2022 r. nie realizowano programów rządowych, ponieważ Minister Infrastruktury nie przedstawił Radzie Ministrów uchwały dotyczącej przyjęcia programu rządowego¹³⁷. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury wyjaśnił, że w 2022 r. nie wniesiono pod obrady Rady Ministrów ww. programu rządowego, z uwagi na nadal

¹³⁶ Badaniem objęto wszystkie osiem zmian dokonanych w planie kosztów, tj. w łącznej wysokości 10 642 800 tys. zł, w następujących terminach: 23 marca 2022 r., 10 czerwca 2022 r., 1 sierpnia 2022 r., 8 i 24 listopada 2022 r., 6, 28 i 29 grudnia 2022 r., w tym pięć zmian pomiędzy paragrafami.

¹³⁷ Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o Funduszu Solidarnościowym, Rada Ministrów może przyjąć, w drodze uchwały, rządowy program mający na celu wsparcie społeczne, zawodowe lub zdrowotne osób niepełnosprawnych oraz realizację zadań, o których mowa w art. 6 pkt 2 i 3 ww. ustawy.

trwające prace analityczne i uzgodnieniowe dotyczące nowej konfiguracji programu¹³⁸.

(akta kontroli: tom XIII, str. 234-235, 284)

W 2022 r. nie realizowano zadania związanego z promowaniem i wspieraniem systemu wsparcia osób niepełnosprawnych, a także nie opracowano projektów dotyczących zadania z zakresu innowacyjnych rozwiązań w zakresie wsparcia osób niepełnosprawnych. Dyrektor Biura Fundusz Solidarnościowego¹³⁹ wyjaśnił, że ww. zadania nie były realizowane wobec konieczności uruchomienia kolejnych edycji programów resortowych oraz skoncentrowania się na ich prawidłowej realizacji w 2022 r. Środki ujęte na ww. zadania w planie finansowym FS na 2022 r. zostały przesunięte na realizację innych zadań.

(akta kontroli: tom XIII, str. 228, 231-232)

3. Zobowiązania FS na koniec 2022 r. nie uległy zmianie w stosunku do stanu na koniec 2021 r. i wyniosły 19 504 268 tys. zł. Składały się na nie pożyczki zaciągnięte w latach 2019-2020:

- z Funduszu Rezerwy Demograficznej w kwocie 11 504 268 tys. zł. Pożyczka podlega spłacie począwszy od 2026 r. – rata roczna w wysokości 750 000 tys. zł w danym roku budżetowym,
- z FP w kwocie łącznej 8 000 000 tys. zł. Pożyczki podlegają spłacie począwszy od 2023 r. (pierwsza pożyczka) i od 2030 r. (druga pożyczka) – rata roczna nie niższa niż 300 000 tys. zł w danym roku budżetowym.

(akta kontroli: tom XIII, str. 110-119, 147-155, 160, 162-163)

4. W 2022 r. w ramach FS przeprowadzono jedno zamówienie publiczne na kwotę 146,2 tys. zł brutto¹⁴⁰, którego przedmiotem była usługa polegająca na utworzeniu i utrzymaniu generatora ofert / wniosków i sprawozdań w ramach FS oraz przeszkolenie użytkowników MRiPS w tym zakresie. Przedmiot zamówienia obejmował również usługi asysty technicznej i konserwacji podczas użytkowania ww. generatora. Zamówienie przeprowadzono z wyłączeniem ustawy Pzp, tj. poniżej progu 130 tys. zł. Z tego tytułu w 2022 r. poniesiono koszt w wysokości 104,5 tys. zł. Zamówienie publiczne zostało rzetelnie udokumentowane w zakresie przygotowania postępowania, przebiegu, wyboru wykonawcy, terminów realizacji oraz płatności. Dowody księgowo i odpowiadające im zapisy księgowo zostały sprawdzone pod względem poprawności formalnej i rachunkowej, a także okresu księgowania i ujęcia na kontach oraz w sprawozdaniach budżetowych – zawierały elementy wymagane przepisami ustawy o rachunkowości, tym samym koszty zostały poniesione w sposób legalny, celowy i gospodarny.

(akta kontroli: tom XIII, str. 284; tom XIV, str. 70-152)

W formularzu udzielenia zamówienia¹⁴¹ wskazano, że generator będzie służyć do obsługi procesów związanych z otwartymi konkursami oferty/ogłoszeniami o naborze wniosków w ramach FS w programach resortowych realizowanych w edycjach na lata 2022-2026. Zgodnie z protokołem odbioru z 17 grudnia 2022 r. wykonanie przedmiotu umowy nr BON/257/2022 z 15 września 2022 r. generator będący przedmiotem ww. umowy został wykonany zgodnie z jej zapisami, w terminie z niej wynikającym oraz przyjęty bez zastrzeżeń. Obsługa programów resortowych przy wykorzystaniu

¹³⁸ W drugiej połowie 2022 r. podjęto decyzję o rozszerzeniu programu o zakup podnośników peronowych ułatwiających pasażerom z niepełnosprawnościami wsiadanie i opuszczanie pociągów osobowych.

¹³⁹ Dalej: Dyrektor BFS.

¹⁴⁰ Kwota 104,5 tys. zł brutto za utworzenie i wdrożenie generatora, a także przeszkolenie pracowników MRiPS w zakresie obsługi i funkcjonowania generatora, kwota 25 tys. zł brutto za usługę bieżącego utrzymania, asysty technicznej i konserwacji generatora i kwota nieprzekraczająca 18,5 tys. zł brutto za ew. zlecenie usługi modyfikacji generatora – zgodnie z umową nr BON/257/2022 z 15 września 2022 r. oraz sporządzonym do niej aneksem nr 1 z 15 lutego 2023 r.

¹⁴¹ L.dz.: BON-VI.272.8.20222.ED.

generatora nie została jeszcze uruchomiona¹⁴². Dyrektor BFS wyjaśnił, że uruchomienie obsługi programów resortowych przy wykorzystaniu generatora nastąpi w 2023 r. wraz z ogłoszeniem kolejnych otwartych konkursów ofert / naborów wniosków. Jednak do dnia zakończenia kontroli NIK, tj. 11 kwietnia 2023 r., dokładna data nie została jeszcze ustalona.

(akta kontroli: tom XIV, str. 80, 134-135, 145-146, 149-150)

5. W 2022 r. uruchomiono pięć programów resortowych (z sześciu uwzględnionych w rocznym planie działania na rzecz wsparcia osób niepełnosprawnych¹⁴³):

- „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2022: zaplanowano kwotę 147 805 tys. zł¹⁴⁴ (zaplanowana kwota nie zawierała kosztów obsługi), rekomendowano do dofinansowania dla 958 gmin / powiatów z 16 województw i przekazano zgodnie z zawartymi umowami kwotę 150 445 tys. zł.
- „Opieka wytchnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnością” – edycja 2022: zaplanowano kwotę 53 675 tys. zł (zaplanowana kwota nie zawierała kosztów obsługi), rekomendowano do dofinansowania 52 929 tys. zł dla 54 organizacji pozarządowych, a przekazano zgodnie z zawartymi umowami kwotę 52 909 tys. zł.
- „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2022: zaplanowano kwotę 501 219 tys. zł¹⁴⁵ (zaplanowana kwota nie zawierała kosztów obsługi), rekomendowano do dofinansowania 507 752 tys. zł dla 1129 gmin/powiatów z 16 województw, a przekazano zgodnie z zawartymi umowami kwotę 507 035 tys. zł.
- „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2022: zaplanowano kwotę 106 325 tys. zł (zaplanowana kwota nie zawierała kosztów obsługi), rekomendowano do dofinansowania kwotę 106 323 tys. zł dla 112 organizacji pozarządowych, a przekazano zgodnie z zawartymi umowami kwotę 106 220 tys. zł.
- „Centra opiekuńczo-mieszkalne” – edycje 2019 r. i 2021 r.: zaplanowano kwotę 100 000 tys. zł (zaplanowana kwota nie zawierała kosztów obsługi), rekomendowano do dofinansowania kwotę 10 055 tys. zł dla 16 gmin/powiatów (edycja 2019 – moduł II Funkcjonowanie Centrum) i 36 409 tys. zł dla 15 gmin/powiatów (edycja 2021 – moduł I Utworzenie Centrum i moduł II Funkcjonowanie Centrum), a przekazano zgodnie z zawartymi umowami dla dwóch modułów łączną kwotę 46 465 tys. zł.

Dyrektor BFS wyjaśnił, że program resortowy „Rodzinne ośrodki wsparcia” nie był realizowany w 2022 r. z uwagi na konieczność uruchomienia i prawidłowej realizacji kolejnych edycji funkcjonujących już programów resortowych.

(akta kontroli: tom XIII, str. 208-220, 226-227, 229, 231-232)

W 2022 r. w ramach programów resortowych: „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2022, zawarto 16 umów; „Opieka wytchnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób niepełnosprawnych” – edycja 2022, zawarto 54 umów; „Centra opiekuńczo

¹⁴² Zgodnie z harmonogramem rozliczeniowym usługi bieżącego utrzymywania, asysty technicznej i konserwacji generatora w 2023 r. poniesiono koszt w wysokości 3,6 tys. zł brutto (za okres od 14 grudnia 2022 r. do 13 lutego 2023 r.)

¹⁴³ Dalej: Plan wsparcia.

¹⁴⁴ W programie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej „Opieka wytchnieniowa – edycja 2022” zaplanowano środki finansowe przeznaczone na realizację zadań przewidzianych ww. programem w wysokości 60 000 tys. zł. Z uwagi na wnioskowane przez wojewodów znacznie wyższe zapotrzebowanie, MRiPS 30 grudnia 2021 r. dokonało zmiany ww. programu w zakresie środków ujętych w planie finansowym Funduszu Solidarnościowego na 2022 r.

¹⁴⁵ W programie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej – edycja 2022” zaplanowano środki finansowe przeznaczone na realizację zadań przewidzianych ww. programem w wysokości 150 000 tys. zł. Z uwagi na wnioskowane przez wojewodów znacznie wyższe zapotrzebowanie, MRiPS 30 grudnia 2021 r. dokonało zmiany ww. programu w zakresie środków ujętych w planie finansowym Funduszu Solidarnościowego na 2022 r.

mieszkalne” – zawarto 31 umów. Badaniem objęto dokumentację 10 wniosków i zawartych na ich podstawie umów wybranych w sposób celowy (sześciu dotyczących jednostek samorządu terytorialnego oraz czterech dotyczących organizacji pozarządowych) o przyznanie środków FS (9,9% wszystkich wniosków, z ww. trzech programów resortowych¹⁴⁶, na podstawie których w 2022 r. zawarto umowy) na łączną kwotę 62 297 tys. zł (wraz z kosztami obsługi). Próba kosztów FS poniesionych na programy resortowe stanowiła 7,2% kosztów ogółem oraz 24,9% kosztów z trzech programów resortowych objętych badaniem.

W ramach badanej próby w odniesieniu do programów resortowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego stwierdzono, że ogłoszenia o naborze wniosków, dotyczące programów resortowych: „Centra opiekuńczo-mieszkalne” i „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2022, opublikowano 11 października 2021 r. w BIP Ministra.

W przypadku ogłoszenia dotyczącego programu resortowego „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2022, ogłoszenie nie zawierało jednego z elementów wyszczególnionych w art. 13 ust. 4 pkt 4 ustawy o Funduszu Solidarnościowym, tj. maksymalnej wysokości środków dla danego podmiotu. Dyrektor BFS wyjaśnił, że niewskazanie maksymalnej wysokości środków dla danego podmiotu w ogłoszeniu wynikało z przeoczenia. Mając na uwadze zaistniałe przeoczenie maksymalna kwota dofinansowania dla jednego podmiotu (samorządu gminnego i powiatowego) została uwzględniona w treści ogłoszenia o naborze wniosków w ramach programu resortowego „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2023 i nie może przekroczyć kwoty 2000 tys. zł.

(akta kontroli: tom XIII, str. 303-304, 401-402; tom XIV, str. 4-5)

Właściwi wojewodowie każdorazowo publikowali w BIP stosowne ogłoszenia o naborze wniosków, a także listy zatwierdzonych wniosków wraz z kwotami przyznanych środków. Minister powołał zespół¹⁴⁷ do weryfikacji wniosków i list rekomendowanych wniosków przekazywanych przez wojewodów w ramach realizacji programu „Centra opiekuńczo-mieszkalne”. Natomiast w przypadku programu „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2022 taki zespół nie został powołany. Weryfikacji dokonali pracownicy Wydziału ds. Obsługi FS w BON. Dyrektor BFS wyjaśnił, że powołanie ww. zespołu nie było konieczne, ponieważ weryfikacja polegała przede wszystkim na analizie poprawności złożonych przez wojewodów list rekomendowanych wniosków zakwalifikowanych do ww. programu. Wszystkie umowy zawierały elementy określone w art. 13 ust. 13 ustawy o Funduszu Solidarnościowym. Wszystkie umowy zawierano po upływie od 32 do 119 dni od zatwierdzenia list rekomendowanych wniosków. Wojewodowie dokonali zwrotu niewykorzystanej części przekazanych środków, w terminie przewidzianym w ww. umowach, tj. do 30 stycznia 2023 r.

(akta kontroli: tom XIII, str. 208-220, 226-227, 303-353, 399-401; tom XIV, str. 1-63)

W ramach badanej próby w odniesieniu do programów resortowych realizowanych przez organizacje pozarządowe stwierdzono, że ogłoszenie o otwartym konkursie ofert, dotyczące programu resortowego „Opieka wytchnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnościami” – edycja 2022, opublikowano 29 października 2021 r. Zawierało ono elementy określone w art. 14 ust. 2 ustawy

¹⁴⁶ Z programów resortowych: „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2022 i „Opieka wytchnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnością” – edycja 2022 badaniem objęto po cztery wnioski i zawarte na ich podstawie umowy o najwyższej kwocie dofinansowania. Natomiast z programu resortowego „Centra opiekuńczo-mieszkalne” badaniem objęto dokumentację dwóch wniosków i zawartych na ich podstawie umów o najwyższej kwocie dofinansowania.

¹⁴⁷ Zarządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej nr: 33 z dnia 3 sierpnia 2021 r., nr 28 z dnia 16 października 2022 r., 30 z dnia 27 października 2022 r.

o Fundusz Solidarnościowym i wraz z listą rekomendowanych do dofinansowania wniosków było terminowo publikowane w BIP Ministra.

Minister powołał komisję konkursową¹⁴⁸ w celu przeprowadzenia otwartego konkursu ofert i dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty, w składzie co najmniej trzech osób w ramach realizacji programu „Opieka wytchnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnościami” – edycja 2022. Wszystkie umowy zawierały elementy określone w art. 14 ust. 11 ustawy o Funduszu Solidarnościowym. Umowy zawierano po upływie od 63 do 75 dni od zatwierdzenia list rekomendowanych wniosków. Podmioty dokonały zwrotu niewykorzystanej części środków przekazanych zgodnie z zawartymi umowami w terminie przewidzianym w ww. umowach, tj. do 15 stycznia 2023 r.

(akta kontroli: tom XIII, str. 354-401; tom XIV, str. 1-63)

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora BFS na wydłużenie procesu podpisywania umów zarówno w przypadku programów resortowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, jak i organizacje pozarządowe wpłynęły m.in. potrzeba aktualizacji wniosków / ofert a następnie ich ponowna weryfikacja przez zawarciem umowy, zawieranie umów w formie papierowej (tradycyjnej), ograniczone zasoby kadrowe, nieadekwatne do rosnącej liczby prowadzonych spraw czy częsta rotacja pracowników¹⁴⁹.

(akta kontroli: tom XIV, str. 2-3, 16-62)

NIK zwraca uwagę, że w komunikatach o naborach wniosków / otwartych konkursach ofert nie wskazano wprost terminu do zawarcia umowy pomiędzy Ministrem, a właściwymi wojewodami / organizacjami pozarządowymi, jednak przewlekłość w zawieraniu umów, w skrajnych przypadkach dochodząca do prawie czterech miesięcy, może mieć wpływ na zmniejszenie efektywności realizowanych zadań, a w rezultacie prowadzić do objęcia wsparciem mniejszej liczby beneficjentów.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewskazaniu w ogłoszeniu o naborze wniosków w ramach programu „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2022, maksymalnej wysokości środków dla samorządów gminnych i powiatowych, tj. faktycznych realizatorów ww. programu resortowego, co było niezgodne z art. 13 ust. 4 pkt 4 ustawy o Funduszu Solidarnościowym.

(akta kontroli: tom XIII, str. 303-304, 401-402; tom XIV, str. 4-5)

3.1.3 Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu
faktycznego

Stan FS na początek 2022 r. wynosił 5 644 736 tys. zł, tj. 172,5% planu po zmianach. Na stan FS na początek 2022 r. składały się: środki pieniężne – 25 149 004 tys. zł, tj. 110,4% planu po zmianach (w tym: 25 049 533 tys. zł w zarządzaniu terminowym, 97 167 tys. zł w zarządzaniu overnight); zobowiązania – 19 504 268 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach (w tym: pożyczki z FP w łącznej kwocie 8 000 000 tys. zł oraz pożyczka z Funduszu Rezerwy Demograficznej w kwocie 11 504 268 tys. zł).

Stan FS na koniec 2022 r. wynosił (-) 9 174 352 tys. zł, tj. 60,2% planu po zmianach. Na stan FS na koniec 2022 r. składały się: środki pieniężne – 10 195 376 tys. zł¹⁵⁰; należności – 134 540 tys. zł; zobowiązania – 19 504 268 tys. zł.

¹⁴⁸ Zarządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej nr 51 z dnia 5 grudnia 2021 r.

¹⁴⁹ Kierownictwo MRiPS w celu sprawniejszej realizacji zadań wynikających z programów resortowych finansowanych z Funduszu Solidarnościowego podjęło decyzję o wyodrębnieniu tych zadań i przeniesieniu ich do odrębnej komórki organizacyjnej. W tym celu 15 listopada 2022 r. utworzono Biuro Funduszu Solidarnościowego i wzmocniono je dodatkowymi etatami.

¹⁵⁰ Środki te zostały zaplanowane w ustawie budżetowej na 2022 r. w kwocie 14 916 928 tys. zł, natomiast w planie po zmianach w kwocie 4 274 128 tys. zł.

Na koniec 2022 r. stan środków pieniężnych przekazanych w zarządzanie MF wyniósł 10 193 218 tys. zł¹⁵¹, tj. 238,5% planu po zmianach, z tego w zarządzanie overnight 1 603 218 tys. zł, tj. 131,7% planu po zmianach, zarządzanie terminowe 8 590 000 tys. zł, tj. 281% planu po zmianach.

Na dzień 31 grudnia 2022 r. średnia kwota wolnych środków finansowych FS przekazywanych w zarządzanie przez MF wynosiła 844 923 tys. zł¹⁵². W 2022 r. złożono łącznie 28 dyspozycji przekazania środków w zarządzanie terminowe¹⁵³.

Odsetki bankowe od wolnych środków przekazanych w zarządzanie MF wyniosły 493 013 tys. zł, z czego: odsetki od zarządzania overnight – 61 746 tys. zł, odsetki od zarządzania terminowego – 431 267 tys. zł.

Średni dzienny stan środków FS na lokatach overnight wynosił 1 274 161 tys. zł, natomiast średnie miesięczne wydatki na realizację zadań wynikających z ustawy o Funduszu Solidarnościowym wynosiły 2 688 302 tys. zł. Przekazywanie wolnych środków FS w zarządzanie MF nie stanowiło zagrożenia dla terminowej realizacji wypłat środków na cele i zadania określone ustawie o Funduszu Solidarnościowym, jak również na zadania wynikające z innych ustaw.

W celu zarządzania płynnością finansową w sposób służący terminowemu finansowaniu zadań i maksymalizacji przychodów z zarządzania wolnymi środkami w MRiPS funkcjonuje zarządzenie w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych, w którym określono postępowanie w zakresie lokowania wolnych środków funduszy celowych¹⁵⁴.

(akta kontroli: tom XIII, str. 162-163, 203, 206, 228, 237-279)

W 2022 r. wystąpiło 20 przypadków złożenia dyspozycji wcześniejszego zwrotu środków FS przekazanych w zarządzanie terminowe MF na łączną kwotę 3 913 109 tys. zł. Działanie to wynikało z konieczności zabezpieczenia środków finansowych na wypłatę przez ZUS i KRUS 14. emerytury¹⁵⁵ na przełomie sierpnia i września 2022 r. w wysokości wynikającej z Oceny Skutków Regulacji do projektu ustawy o kolejnym w 2022 r. dodatkowym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów, tj. 11 046 000 tys. zł¹⁵⁶.

Dysponent FS 26 maja 2022 r. rozwiązał 20 lokat terminowych w wysokości 3 913 109 tys. zł. Planowana wysokość uzyskania przychodów z odsetek z ww. lokat wynosiła 63 801 tys. zł. Dysponent FS 26 maja 2022 r. ponownie ulokował ww. kwotę w dwóch dyspozycjach przekazania środków w zarządzanie terminowe MF, a przychód z odsetek wyniósł 56 758 tys. zł, co skutkowało utratą przychodu z odsetek od lokat terminowych w wysokości 7 043 tys. zł.

(akta kontroli: tom XIV, str. 153-164, 166-185, 189,192, 265-288)

Na podstawie danych z BGK dotyczących rzeczywistego oprocentowania lokat w poszczególnych dniach 2022 r. oszacowano, że MRiPS mogło złożyć 24 maja 2022 r. dyspozycje zwrotu środków FS przekazanych w zarządzanie terminowe MF przed upływem terminu ich zakończenia w przypadku pozostałych 18 z 19 aktywnych lokat,

¹⁵¹ Zgodnie z art. 78d ust. 1-2 up, na zasadach określonych w rozporządzeniu w sprawie wolnych środków przyjmowanych przez MF w depozyt lub zarządzanie.

¹⁵² Średnia środków przekazanych w zarządzanie O/N stanowiła kwotę 847 199 tys. zł, a w zarządzanie terminowe 814 111 tys. zł.

¹⁵³ 12 dyspozycji na okres 1-101 dni; 15 dyspozycji na okres 102-178 dni; 1 dyspozycja na okres 364.

¹⁵⁴ Rozdział 11. Zarządzanie płynnością finansową FS, FP i FGŚP.

¹⁵⁵ Dysponent FS podejmował, w trakcie procesu legislacyjnego dotyczącego ustawy o 14. emeryturze, działania w zakresie pozyskania dodatkowych wpływów do FS, tj. pismo z 20 maja 2022 r., znak: DB-I.311.15.2022.TR, z prośbą o informację w zakresie możliwości dokonania wpłaty do FS (przed wypłatą 14. emerytury) ze środków budżetu państwa, zgodnie z art. 49 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022.

¹⁵⁶ Pozostała kwota zabezpieczająca wypłatę 14. emerytur pochodziła z planowanych przychodów ze składek za czerwiec-sierpień 2022 r., wpłaty daniny solidarnościowej, aktywnych lokat terminowych z terminem zakończenia w połowie lipca i sierpnia 2022 r., a także pozostałych wolnych środków FS.

a następnie dokonać 26 maja 2022 r. ponownej alokacji (bez zmiany pierwotnie założonego terminu ich zakończenia) zwróconych środków na lokatach wyżej oprocentowanych, co zapewniłoby wyższe przychody z tytułu odsetek.

Zgodnie ze stanem FS z 24 maja 2022 r. (na dzień, w którym złożono w systemie bankowym Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) zlecenia rozwiązania 20 lokat terminowych, aby wykonać operacje alokacji środków 26 maja 2022 r.) MRiPS posiadało dodatkowo 19 aktywnych lokat terminowych założonych w 2021 r. na kwotę 3 028 000 tys. zł. Przychód z odsetek od ww. lokat wynosił 13 914 tys. zł.

Na podstawie danych z BGK dotyczących rzeczywistego oprocentowania lokat w poszczególnych dniach 2022 r. oszacowano, że MRiPS mogło złożyć 24 maja 2022 r. również dyspozycje zwrotu środków FS przekazanych w zarządzanie terminowe MF przed upływem terminu ich zakończenia w przypadku 18 z 19 aktywnych lokat w wysokości 2 906 000 tys. zł, a następnie dokonać 26 maja 2022 r. ponownej alokacji (bez zmiany pierwotnie założonego terminu ich zakończenia) zwróconych środków na lokatach wyżej oprocentowanych. Zapewniłoby to wyższe przychody z tytułu odsetek, tj. utracone zostałyby odsetki w wysokości 13 865 tys. zł, natomiast możliwe do uzyskania byłyby odsetki w wysokości 35 367 tys. zł. Podejmując takie działanie MRiPS mogło uzyskać przychód z odsetek w wysokości 21 502 tys. zł.

Dyrektor Departamentu Budżetu wyjaśniła, że dyspozycja wcześniejszego zwrotu środków przekazanych w zarządzanie terminowe podejmowana jest w wyjątkowych, uzasadnionych sytuacjach, uzgadnianych uprzednio z Ministerstwem Finansów w zakresie kwoty i daty zerwania lokat. Mając na uwadze potrzeby pożyczkowe budżetu państwa pracownicy Departamentu Długu Publicznego Ministerstwa Finansów na bieżąco, w trybie roboczym, monitorują również stany środków i możliwość założenia lokat, w przypadku wpływu ponadplanowych środków do FS. Środki przekazane w terminowe zarządzanie do MF podlegają bowiem dalszemu inwestowaniu. Ponadto dysponent FS w 2022 r. działał w warunkach dużej niepewności, zarówno co do przychodów (wpływy ze składek czy daniny solidarnościowej), jaki i planowanych kosztów (wpłata do Funduszu Pomocy czy możliwość uruchomienia środków na rzecz niepełnosprawnych obywateli Ukrainy¹⁵⁷). Mając na uwadze powyższe czynniki trudno było dokonać właściwej analizy, w kontekście maksymalizacji wpływów z odsetek, gdyż m.in. nie można było założyć do kiedy dysponent FS może przekazać wolne środki w zarządzanie terminowe po wcześniejszym zerwaniu lokat.

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień. Pomimo, że zgodnie z § 16 ust. 6 zarządzenia w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych, dyspozycja wcześniejszego zwrotu środków przekazanych w zarządzanie terminowe podejmowana jest m.in. w wyjątkowych, uzasadnionych sytuacjach, to dysponent FP po dokonaniu analizy wysokości oprocentowania oferowanego na lokatach zakładanych w czerwcu 2022 r. podjął decyzję o zerwaniu i ponownym ulokowaniu środków FP w celu maksymalizacji przychodu z odsetek od ww. lokat, co nie wynikało z bieżących potrzeb sfinansowania kosztów FP, a także nie stanowiło sytuacji wyjątkowej (opis w cz. III. Wyniki kontroli Funduszu Pracy, 3.1.3 Gospodarowanie wolnymi środkami). Jednocześnie odnosząc się do argumentu dotyczącego trudności w ustaleniu nowego terminu zakończenia lokat po ponownym ulokowaniu środków pochodzących z dyspozycji wcześniejszego zwrotu, NIK podkreśla, że szacowanie możliwego do uzyskania przychodu z odsetek w wysokości 21 502 tys. zł odbyło się bez zmiany pierwotnie założonego terminu zakończenia

¹⁵⁷ Zgodnie z (odpowiednio): art. 14 ust. 5 pkt 1 i ust. 22, a także art. 36 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy.

aktywnych 18 lokat. Ponadto dysponent FS nie przedstawił stosownej korespondencji prowadzonej z MF w celu uzgodnienia możliwości ew. zerwania dodatkowych lokat terminowych w 2022 r. (poza uzgodnieniami dotyczącymi zerwania 20 lokat w związku z koniecznością wypłaty 14. emerytury). Zdaniem NIK, pomimo, że warunki rynkowe w 2022 r. cechowały się dużą niepewnością, co znacząco utrudniało podjęcie optymalnej decyzji o lokowaniu wolnych środków, nie zwalniało to jednak MRiPS z podejmowania działań na rzecz efektywnego lokowania wolnych środków FS poprzez ograniczanie utrzymywania środków finansowych na najniżej oprocentowanych lokatach.

(akta kontroli: tom XIV, str. 272-292)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieefektywnym gospodarowaniu wolnymi środkami przez dysponenta FS.

3.1.4 Realizacja zadań

Opis stanu
faktycznego

Minister w dniu 30 listopada 2021 r. zaakceptował i opublikował w BIP Plan wsparcia na 2022 r., tj. zgodnie z art. 11 ustawy o Funduszu Solidarnościowym. W ramach wsparcia osób niepełnosprawnych zaplanowano realizację m.in. programów resortowych i rządowych. Programy resortowe dotyczyły:

- usług opieki wytchnieniowej – „Opieka wytchnieniowa – edycja 2022” (realizowany przez jednostki samorządu terytorialnego szczebla gminnego i powiatowego) oraz „Opieka wytchnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnością – edycja 2022” (realizowany przez organizacje pozarządowe) – odciążenia członków rodzin lub opiekunów osób niepełnosprawnych przy pomocy wsparcia w codziennych obowiązkach lub zapewnienia czasowego zastępstwa,
- usług asystenckich – „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej – edycja 2022” (realizowany przez jednostki samorządu terytorialnego szczebla gminnego i powiatowego) oraz „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami – edycja 2022” (realizowany przez organizacje pozarządowe) – w postaci zapewnienia usługi asystenta wspierającego osobie niepełnosprawnej posiadającej orzeczenie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności w wykonywaniu codziennych czynności oraz funkcjonowaniu w życiu społecznym,
- usług mieszkalnych – „Centra opiekuńczo-mieszkalne” (realizowany przez jednostki samorządu terytorialnego szczebla gminnego i powiatowego) – w postaci zapewnienia możliwości zamieszkiwania, w tym opieki i specjalistycznych usług dostosowanych do indywidualnych potrzeb, z zapewnieniem osobom niepełnosprawnym posiadającym orzeczenie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności w formie pobytu dziennego lub całodobowego,
- usług wpierających – „Rodzinne ośrodki wsparcia” (realizowany przez podmioty / jednostki niezaliczane do sektora finansów publicznych) – w postaci zapewnienia ośrodków wsparcia rodzin osób niepełnosprawnych udzielających wszechstronnej i profesjonalnej pomocy w różnych obszarach życia, zarówno osobie niepełnosprawnej, jak i pozostałym członkom jej rodziny, w tym dorosłym i dzieciom.

Do czasu zakończenia kontroli NIK nie było możliwości określenia poziomu wykonania zadań w ujęciu rzeczowym, z uwagi na dostępność danych dopiero w czerwcu 2023 r.¹⁵⁸.

¹⁵⁸ Zgodnie zapisami ww. programów resortowych – Minister sporządza sprawozdanie zbiorcze z realizacji programów resortowych w terminie do 31 maja 2023 r.

Program rządowy realizowany przez Ministra Infrastruktury na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy o Funduszu Solidarnościowym, mający na celu wsparcie społeczne, zawodowe lub zdrowotne osób niepełnosprawnych, dotyczący Polskich Kolei Państwowych, w tym usuwania barier w obiektach dworcowych, które nie podlegają modernizacji w ramach Programu Inwestycji Dworcowych oraz zadania, których celem będzie zapewnienie pracowników z profesjonalnym podejściem do osób z niepełnosprawnościami i o ograniczonej sprawności ruchowej. W 2022 r. nie realizowano tego programu, co zostało opisane w cz. V. Wyniki kontroli Funduszu Solidarnościowego, 3.1.2 Wykonanie planu kosztów, pkt 2.

(akta kontroli: tom XIII, str. 226-227, 287-288)

W zasadach poszczególnych programów resortowych wskazywano, że w ramach ich realizacji do Ministra należy, m.in. monitorowanie i kontrola realizacji zadań wynikających z programów, akceptowanie sprawozdań składanych przez realizatorów programów oraz sporządzanie, na ich podstawie, rocznego sprawozdania z realizacji zadań.

MRiPS w latach 2019-2022 nie planowało i nie przeprowadzało kontroli realizacji zadań wynikających z programów w urzędach wojewódzkich, a także organizacjach pozarządowych.

Kontrole, zgodnie art. 12 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli rządowej¹⁵⁹, prowadzi się zgodnie z okresowym planem kontroli. Dyrektor BKA wyjaśnił, że w MRiPS przy opracowaniu planu kontroli na dany rok, bierze pod uwagę m.in.: zadania wynikające z przepisów prawa, priorytety Prezesa Rady Ministrów czy zagadnienia zgłaszane przez komórki Ministerstwa, które powinny zostać objęte kontrolą. BKA po przeprowadzeniu analizy ryzyka, a także z uwagi na zasoby kadrowe w MRiPS, wytypowało obszary, które obciążone były wyższym ryzykiem wystąpienia nieprawidłowości, niż zadania realizowane w ramach Funduszu Solidarnościowego. Dyrektor BFS wyjaśnił, że wnioskiem z 9 grudnia 2022 r.¹⁶⁰ zgłoszono siedem organizacji pozarządowych¹⁶¹ do rocznego planu kontroli na 2023 r. realizowanego przez BKA.

(akta kontroli: tom XIV, str. 56-67)

Łącznie do MRiPS wpłynęło 286 sprawozdań z realizacji programów resortowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego i organizacje pozarządowe. Po terminie złożono 41 sprawozdań. Uchybienia w terminowości mieściły się w przedziale od jednego do siedmiu dni i dotyczyły przede wszystkim programów resortowych realizowanych przez organizacje pozarządowe, co było niezgodne z zapisami ww. programów¹⁶², a także z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹⁶³.

Minister dokonał terminowej akceptacji 14 sprawozdań (4,9%) złożonych przez realizatorów programów resortowych. Natomiast 38 sprawozdań (13,3%) zostało zaakceptowanych po wymaganym terminie, a pozostałe 234 sprawozdania (81,8%) były w trakcie dalszej weryfikacji bądź oczekiwały na złożenie stosownych wyjaśnień

¹⁵⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

¹⁶⁰ Znak: BFS-XX.081.1.2022.AL.

¹⁶¹ Podmioty wytypowane spośród realizatorów programów resortowych „Opieka wychnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnością” – edycja 2020-2021 i „Asystent osobisty osoby niepełnosprawności” – edycja 2020-2021.

¹⁶² Realizatorzy programów resortowych „Opieka wychnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnościami” – edycja 2022 i „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2022, byli zobowiązani do sporządzenia i przekazania Ministrowi sprawozdań z realizacji ww. programów, które obejmowały rozliczenie środków Funduszu Solidarnościowego w zakresie rzeczowym i finansowym, w terminie do dnia 30 stycznia 2023 r.

¹⁶³ Dz. U. z 2023 r., poz. 571.

przez realizatorów programów resortowych. Termin akceptacji sprawozdań za 2022 r. wyznaczono na:

- 31 marca 2023 r. – sprawozdania złożone przez wojewodów dla programów resortowych: „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2022¹⁶⁴, „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2022¹⁶⁵ i „Centra opiekuńczo-mieszkalne”¹⁶⁶,
- w terminie 30 dni od dnia złożenia sprawozdania przez organizacje pozarządowe dla programów resortowych „Opieka wytchnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnościami” – edycja 2022¹⁶⁷ i „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2022¹⁶⁸.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora BFS, nieterminowość w akceptacji sprawozdań wynikała w szczególności z ograniczonej kadry pracowniczej, a także intensyfikacji realizowanych zadań. W ocenie NIK problemy organizacyjno-kadrowe, a także wzrost prowadzonych spraw, nie zwalniają dysponenta FS z obowiązku przestrzegania terminów dotyczących monitoringu programów resortowych. Ponadto NIK podkreśla, że tożsama nieprawidłowość została opisana w wystąpieniu pokontrolnym z 22 kwietnia 2022 r.¹⁶⁹ w zakresie kontroli P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 31 – Praca i 44 – Zabezpieczenie społeczne oraz wykonanie planów finansowych w 2021 r. FP i FS, a w informacji dotyczącej wykorzystania wniosków pokontrolnych¹⁷⁰ jednoznacznie wskazano, że w MRiPS podjęte zostaną wszelkie działania, których celem będzie zagwarantowanie terminowego akceptowania przez Ministra sprawozdań składanych przez realizatorów poszczególnych programów resortowych.

(akta kontroli: tom XIV, str. 295-307, 427-437)

W układzie zadaniowym koszty FS realizowano w ramach funkcji 13. Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny w kwocie 32 259 618 tys. zł (99,9% planu po zmianach), z przeznaczeniem na dwa zadania, tj. zadanie 13.1.W Pomoc i integracja społeczna w kwocie 4 435 944 tys. zł (99,3% planu po zmianach) i zadanie 13.2. Świadczenia społeczne w kwocie 27 823 674 tys. zł (100% planu po zmianach).

Dla zadania 13.1.W określono dwa cele:

- przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu osób niepełnosprawnych, dla którego przypisano miernik: wskaźnik zagrożenia ubóstwem skrajnym w gospodarstwach domowych z co najmniej jedną osobą niepełnosprawną – wartość miernika przyjęto na poziomie 6,5%,
- zapewnienie realizacji programów opracowanych w ramach Funduszu Solidarnościowego oraz wsparcia finansowego ze środków tego Funduszu, dla którego przypisano miernik: liczba osób, która skorzystała ze wsparcia w ramach Funduszu Solidarnościowego – wartość miernika przyjęto na poziomie – ok. 810 tys.

Do czasu zakończenia kontroli NIK nie było możliwości określenia poziomu osiągnięcia ww. mierników, z uwagi na dostępność danych dopiero w czerwcu 2023 r.

Dla zadania 13.2. ustalono cel: zapewnienie środków dla osób uprawnionych do korzystania ze świadczeń z systemu ubezpieczeń społecznych oraz zaopatrzenia społecznego, dla którego przypisano miernik: liczba osób, która skorzystała ze wsparcia w ramach FS – wartość miernika przyjęto na poziomie ok. 9730 tys.,

¹⁶⁴ Dział XIII. Monitoring Programu ust. 4.

¹⁶⁵ Dział XII. Monitoring Programu ust. 4.

¹⁶⁶ Dział XIII. Monitoring Programu ust. 5.

¹⁶⁷ Dział XI. Monitoring, sprawozdawczość, kontrola Programu ust. 4.

¹⁶⁸ Dział X Monitoring, sprawozdawczość, kontrola Programu ust. 4.

¹⁶⁹ Znak: KPS.410.001.04.2022/KPS.410.001.05.2022.

¹⁷⁰ Pismo z 16 maja 2022 r., znak: BKA-II.081.2.32.2022.IK.

a osiągnięto na poziomie ok. 17 869 tys. (13. i 14. emerytura, renta socjalna, zasiłek pogrzebowy).

Stopień wykonania planu finansowego FS monitorowany był m.in. w oparciu o dane zawarte w sprawozdaniach sporządzanych przez dysponenta tego Funduszu, tj.: Rb-33 z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego; Rb-40 z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2022 r., planu finansowego funduszu celowego; Rb-N o należnościach; Rb-Z o zobowiązaniach. Na podstawie ww. sprawozdań dysponent FS dokonywał w okresach sprawozdawczych analizy wykonania zadań FS, w tym m.in. podejmował decyzje o dokonaniu niezbędnych przesunięć w planie bądź o zwiększeniu kosztów FS do wysokości zapotrzebowania.
(akta kontroli: tom XIII, str. 110-119, 147-161, 164, 165-174)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono, że Minister nie dotrzymał terminu akceptacji 272 sprawozdań złożonych przez realizatorów programów resortowych, tj. sprawozdań złożonych przez wojewodów oraz organizacje pozarządowe, co było niezgodne z zasadami dotyczącymi monitoringu zawartymi w poszczególnych programach resortowych.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego FS. W wyniku kontroli próby kosztów FS, które stanowiły 7,2% kosztów ogółem objętych badaniem, stwierdzono że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w upf. Stwierdzono nieprawidłowości polegające na zarządzaniu wolnymi środkami FS w sposób niezapewniający maksymalnych możliwych z tego tytułu przychodów z odsetek, a także na nieterminowym akceptowaniu sprawozdań składanych w ramach programów resortowych.

OBSZAR

3.2. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania za 2022 r. przez dysponenta FS:

- z wykonania planu finansowego FS (Rb-33),
- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2022 r., planu finansowego FS (Rb-40),
- półroczne oraz roczne sprawozdania z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym – RB-BZ2,
- roczne sprawozdania uzupełniające o stanie zobowiązań – Rb-UZ,
- kwartalne sprawozdania (według stanu na koniec IV kwartału) o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń gwarancji – Rb-Z,
- kwartalne sprawozdania (według stanu na koniec IV kwartału) o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych – Rb-N.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań.

(akta kontroli: tom XIII, str. 110-119, 147-161, 165-174, 285)

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. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

VI. Wyniki kontroli części 63 – Rodzina

1. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2022, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 63 – Rodzina oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa.

Ocenię podlegały w szczególności: realizacja wydatków budżetu państwa; sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 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 ufp, w tym: nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek oraz nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 63 – Rodzina.

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

Zakres kontroli 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 zmian budżetu dokonywanych w części 63 – Rodzina w trakcie roku budżetowego; kontroli prawidłowości zmian wynikających z rezerw celowych, kontroli prawidłowości dokonanych blokad; kontroli przestrzegania ustalonych dla części 63 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia, kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych, analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia; szczegółowej analizy wybranej próby wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego; analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówień publicznych; analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji; analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań; analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa w ramach części 63.

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

2. Ocena ogólna¹⁷¹ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 63 – Rodzina.

Uzasadnienie oceny ogólnej W wyniku kontroli 36,3% zrealizowanych wydatków dysponenta III stopnia budżetu państwa, stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp i aktach wykonawczych¹⁷². Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Dysponent części 63 zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu.

¹⁷¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 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.

¹⁷² Rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości; rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.

Stwierdzono natomiast nieprawidłowości w zakresie dokonywanej oceny ofert w ramach Konkursu „Po pierwsze rodzina!”. Nieprawidłowości te nie miały istotnego wpływu na ocenę wykonania budżetu państwa w 2022 r.

NIK oceniła pozytywnie efekty uzyskane w wyniku wydatkowania środków, wykorzystanie rezerw celowych, prawidłowość dokonanych blokad oraz przestrzeganie ustalonych dla części 63 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia. Pozytywnie zaopiniowano prawidłowość sprawozdań rocznych za 2022 r. sporządzonych przez dysponenta części 63 oraz sprawozdań jednostkowych dysponenta III stopnia w tej części.

3. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności w części 63 – Rodzina

3.1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego
OBSZAR

W ustawie budżetowej na rok 2022 w części 63 – Rodzina, dochody zaplanowano w wysokości 16 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 88 tys. zł (550% kwoty ujętej w ustawie budżetowej oraz planie po zmianach) i były wyższe o 76% w porównaniu do dochodów zrealizowanych w 2021 r. Wyższe dochody w 2022 r. wynikały przede wszystkim z wyższych niż planowano wpływów ze zwrotów dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości (o 48 tys. zł więcej w stosunku do roku 2021).

Dochody zostały osiągnięte m.in. z tytułu:

- zwrotów dotacji i odsetek od dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości – 53 tys. zł,
- zwrotów niewykorzystanych części dotacji celowych udzielonych na realizację zadań z zakresu polityki demograficznej – 23,2 tys. zł,
- wynagrodzenia należnego płatnikowi z tytułu terminowego opłacenia składek ZUS i podatku dochodowego od osób fizycznych – 5 tys. zł.

(akta kontroli: tom XV, str. 8)

Na koniec 2022 r. wystąpiły należności w kwocie 485,7 tys. zł, o 483 tys. zł wyższe w porównaniu do 2021 r. Na tę kwotę składały się m.in. należności:

- ze zwrotów dotacji i płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub z naruszeniem procedur, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości oraz z odsetek od tych dotacji i płatności (483 tys. zł),
- z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (1 tys. zł).

Zaległości netto według stanu na 31 grudnia 2022 r. wyniosły 150 tys. zł i dotyczyły wpływów ze zwrotów dotacji i płatności wraz z odsetkami wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem. W 2021 r. nie wystąpiły zaległości netto.

(akta kontroli: tom XV, str. 14-15)

OBSZAR

3.2. Wydatki budżetu państwa w części 63

Opis stanu
faktycznego

1. W ustawie budżetowej wydatki w części 63 zostały zaplanowane w wysokości 38 533 tys. zł. W planie dokonano 14 zmian. Ostateczna kwota wydatków w planie po zmianach wyniosła 37 640 tys. zł. Wydatki zostały zrealizowane w kwocie 37 154 tys. zł, co stanowiło 96,4% planu według ustawy budżetowej i 98,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2021 r. (32 318 tys. zł) wydatki były wyższe o 15%.

W części 63 wydatki przeznaczono na:

- wydatki bieżące jednostek budżetowych – 25 812 tys. zł, tj. 98,7% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2021 r. o 14,3%,
- dotacje – 11 215 tys. zł, tj. 98,8% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2021 r. o 16,5%,

- wydatki majątkowe – 116 tys. zł, tj. 94,3% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2021 r. o 8,4%,
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 11 tys. zł, tj. 78,6% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2021 r. o 57,1%.

(akta kontroli: tom XV, str. 21-23)

Wydatki dysponenta III stopnia zostały zrealizowane w wysokości 25 939 tys. zł, co stanowiło 98,7% planu po zmianach. Wydatki dysponenta III stopnia kształtowały się następująco: wydatki bieżące – 25 794 tys. zł (98,7% planu po zmianach); wydatki majątkowe – 116 tys. zł (94,3% planu po zmianach); współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 18 tys. zł (100% planu po zmianach); świadczenia na rzecz osób fizycznych – 11 tys. zł (78,6% planu po zmianach).

(akta kontroli: tom XV, str. 24)

Wydatki dysponenta III stopnia na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich zaplanowano w wysokości 2945 tys. zł. W wyniku zmian plan zmniejszono do kwoty 18 tys. zł. Wydatki zaplanowane były na realizację projektu w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2014-2021 pn. „Dobry klimat dla miejsc pracy dobrej jakości”. Zmniejszenie planu wynikało z opóźnień w realizacji projektu oraz w wyniku braków kadrowych. Ostateczna kwota wydatkowana wyniosła 18 tys. zł (100% planu po zmianach).

(akta kontroli: tom XV, str. 135)

Według stanu na koniec 2022 r. zobowiązania w części 63 wyniosły ogółem 637 tys. zł i były o 142 tys. zł, tj. o 28,7% wyższe od kwoty zobowiązań na koniec 2021 r. (495 tys. zł). Obejmowały one wydatki na wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi i wpłatami na Pracownicze Plany Kapitałowe (629 tys. zł) oraz pozostałe wydatki, w szczególności zakup materiałów, wyposażenia i usług (8 tys. zł). W 2022 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli: tom XV, str. 75)

2. Badaniem objęto 43 dowody księgowo o łącznej wartości 7602 tys. zł, tj. 29,3% wydatków dysponenta III stopnia części 63. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS¹⁷³¹⁷⁴). Doboru próby wydatków do badania dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym. Dodatkowo badaniem objęto trzy dowody księgowo, dobrane w sposób celowy, z tytułu których z części 63 wydatkowano 565 tys. zł. Łącznie zbadano 46 dowodów księgowych na kwotę 8167 tys. zł, które stanowiły 31,5% wydatków dysponenta III stopnia. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie badanych wydatków.

(akta kontroli: tom XV, str. 259-261)

W 2022 r. w ramach postępowań o zamówienie publiczne w oparciu o ustawę Pzp zawarto 28 umów na łączną kwotę 28 799,6 tys. zł, w ramach których ponoszone były wydatki finansowane lub współfinansowane z części 63. Łączne wydatki w 2022 r. wyniosły 7408,4 tys. zł, w tym 3050,5 tys. zł z części 63.

MRiPS w 2022 r. przeprowadziło 391 postępowań z wyłączeniem ustawy Pzp z uwagi na wartość poniżej progu 130 tys. zł., których łączna wartość wyniosła 13 287,5 tys. zł brutto (11 488,3 tys. zł netto). Przeprowadzono sześć postępowań z wyłączeniem ustawy, których przedmiotem był zakup czasu antenowego lub audycji (zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp.), w tym trzy finansowane w ramach części 44 i trzy w ramach części 63.

Badaniem objęto sześć zamówień publicznych o łącznej wartości 1402 tys. zł, w tym dwa przeprowadzone w trybie ustawy Pzp oraz cztery poniżej progu 130 tys. zł netto,

¹⁷³ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

udzielone z wyłączeniem ustawy Pzp. W ramach realizacji zbadanych zamówień w 2022 r. z części 63 poniesiono wydatki w wysokości 1085 tys. zł.

W trybie podstawowym bez negocjacji udzielono zamówienia na wykonanie usługi dotyczącej oprogramowania Rejestru Żłobków w zakresie rozwoju, administrowania oraz usuwania awarii i błędów (wartość zawartej umowy wyniosła 430 tys. zł) oraz zakup i dostawę artykułów promocyjnych (wartość umowy – 381 tys. zł). Wydatkowanie środków w wyniku realizacji tych umów wyniosło odpowiednio 430 tys. zł i 266 tys. zł (w tym 114 tys. zł sfinansowanych z części 63). Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji zamówień publicznych.

Badaniem objęto cztery zamówienia, udzielone z wyłączeniem stosowania ustawy Pzp dobrane w sposób celowy o łącznej wartości 591 tys. zł:

- zamówienie na usługi czynności związanych z koordynacją działań udzielenia pomocy w uzyskaniu schronienia dzieciom z pieczy zastępczej z terenu Ukrainy – łączna wartość umów wyniosła 71 tys. zł, wydatkowano łącznie 71 tys. zł (100% wartości zawartych umów),
- zamówienie publiczne na zakup czasu antenowego w trzech stacjach z przeznaczeniem na emisję spotu dotyczącego Rodzinnego Kapitału Opiekuńczego – łączna wartość umów wyniosła 499 tys. zł, wydatkowano 493 tys. zł (98,8% wartości zawartych umów),
- zamówienie publiczne w zakresie przeprowadzenia analizy dotyczącej świadczeń rodzinnych – łączna wartość umowy wyniosła 21 tys. zł, wydatkowano 21 tys. zł (100% wartości zawartej umowy).

W wyniku badania stwierdzono, że zamówienia te zostały udzielone zgodnie z regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi w MRiPS.

(akta kontroli: tom XV, str. 288-300)

MRiPS prawidłowo wywiązywało się z obowiązku publikacji i zapewnienia aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień w 2022 r. Zarówno plan jak i jego aktualizacje były zamieszczane na stronie internetowej zamawiającego oraz w BZP. Plan postępowań w trakcie roku został zaktualizowany siedmiokrotnie. Ostatnia aktualizacja miała miejsce 7 grudnia 2022 r.

MRiPS przekazało Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach za 2022 r. 27 lutego 2023 r., tj. w terminie określonym w art. 82 ust. 2 ustawy Pzp. Korektę sprawozdania przekazano 21 marca 2023 r.

(akta kontroli: tom III, str. 1-65)

3. Wydatki na wynagrodzenia bez dodatkowego funduszu motywacyjnego wyniosły 8931 tys. zł i nie przekroczyły limitu wynoszącego 8978 tys. zł (plan po zmianach). Przeciętne zatrudnienie w części 63 w 2022 r., w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wynosiło 74 etaty i było wyższe w porównaniu z 2021 r. o 16 etatów. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wynosiło 10 336 zł i w porównaniu z 2021 r. było wyższe o 1681 zł.

Limit wynagrodzeń bezosobowych zaplanowany w ustawie budżetowej wynosił 141 tys. zł. W ciągu roku zmniejszono go do 111 tys. zł. Wydatki wyniosły 98 tys. zł, co stanowiło 88,3% planu po zmianach.

(akta kontroli: tom XV, str. 193-201)

W 2022 r. w ramach części 63 zawarto 12 umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi nie prowadzącymi działalności gospodarczej na łączną kwotę 94 tys. zł. Umowy te dotyczyły m.in. zlecenia czynności związanych z działalnością Sztabu Koordynującego, do którego zadań należało udzielanie pomocy w uzyskaniu

schronienia przez dzieci z pieczy zastępczej z terenu Ukrainy¹⁷⁵, czy pozyskania opinii specjalistów w zakresie kwalifikacji rynkowej dotyczącej społeczno-gospodarczej potrzeby włączenia danej kwalifikacji rynkowej do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji¹⁷⁶.

Analiza trzech umów¹⁷⁷ zawartych w związku z udzielaniem pomocy w uzyskaniu schronienia przez dzieci z pieczy zastępczej z terenu Ukrainy wykazała, że mimo określenia takiego samego zakresu usług, wynagrodzenie wynosiło od 4,5 tys. zł do 8,2 tys. zł. Dyrektor Departamentu Polityki Rodzinnej wyjaśnił, że wyższe wynagrodzenie związane było z dodatkową funkcją koordynatora.

(akta kontroli: tom XV, str. 306-341, 404)

4. W 2022 r. plan wydatków w części 63 zwiększono pięcioma decyzjami MF środkami pochodzącymi z rezerw celowych MF w wysokości 3748 tys. zł¹⁷⁸. Z przyznanych rezerw wydatkowano 3677 tys. zł (98,3% środków pochodzących z rezerw celowych).

Badaniem objęto rezerwę celową¹⁷⁹ uruchomioną w wysokości 2700 tys. zł (rezerwa stanowiła 72% wszystkich przyznanych rezerw), z której wydatkowano 2542 tys. zł (99,9% planu po zmianach). Środki z rezerwy wykorzystano na sfinansowanie realizacji programu „Ojcostwo – Przygoda Życia”¹⁸⁰, który miał na celu wzmocnienie więzi rodzinnych, budowanie pozytywnego wizerunku ojca, promowanie zaangażowanego ojcostwa i aktywnego spędzania czasu ojców z rodzinami. Wydatki obejmowały dotację w kwocie 1448 tys. zł oraz wydatki bieżące – 1094 tys. zł (usługa informacyjna w prasie, zakup czasu antenowego radiowo-telewizyjnego, zakup materiałów informacyjno-promocyjnych).

Niepełne zrealizowanie wydatków z rezerwy celowej wynikało z zakupów towarów i usług na poziomie niższym niż wstępnie planowano, jak i zwrotów dokonanych przez beneficjentów. Na wniosek MRiPS w dniach 7 czerwca 2022 r. i 22 grudnia 2022 r. dokonano korekty decyzji MF z dnia 15 kwietnia 2022 r. W zakresie realizacji rezerw celowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli: tom XV, str. 221, 224-245)

5. W IV kwartale 2022 r. Minister podjął 13 decyzji o blokowaniu wydatków budżetu państwa¹⁸¹ na łączną kwotę 4389 tys. zł. Trzy decyzje zostały podjęte w październiku, a 10 w grudniu 2022 r.

Dysponent części wnioskował o dokonanie blokad w związku z oszczędnościami, które powstały m.in. w wyniku niewykorzystania środków przeznaczonych na realizację zadań związanych z rodzicielstwem zastępczym lub projektem pn. Dobry klimat dla miejsc pracy dobrej jakości w zakresie NMF w związku z opóźnieniami w realizacji projektu. Badaniem objęto blokadę o wartości 645 tys. zł¹⁸². Dotyczyła ona niepełnego wykorzystania środków na zadania w zakresie wspierania rodziny i pieczy zastępczej, w tym działania promocyjne. Decyzja o blokadzie środków została podjęta w dniu pozyskania informacji o konieczności jej dokonania. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie dokonywania blokad.

Prezes Rady Ministrów nie wydawał w 2022 r. dysponentowi części 63 wiążących poleceń wpłaty na FPC.

¹⁷⁵ Sześć umów

¹⁷⁶ Sześć umów.

¹⁷⁷ Umowy: DSR/1/ZL/2022/PW z dnia 30 marca 2022 r., DSR/2/2022/UKR/LP z dnia 4 kwietnia 2022 r. i DSR/6/2022/UKR/LP z dnia 5 lipca 2022 r.

¹⁷⁸ Łączna kwota środków przyznanych rezerwą celową wyniosła 3989 tys. zł, w wyniku zmniejszenia planu finansowego o kwotę 241 tys. zł, ostateczna kwota środków przyznanych rezerwą wyniosła 3748 tys. zł.

¹⁷⁹ Rezerwa celowa poz. 56 – Rezerwa na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania.

¹⁸⁰ Decyzja nr MF/FS4.4143.3.202.2022.MF.1142 z dnia 15 kwietnia 2022 r.

¹⁸¹ Na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp.

¹⁸² Decyzja nr 63.4143.12.4.2022.BD z 19 grudnia 2022 r.

6. W ramach części 63 zaplanowano wydatki, które w roku 2021 nie wygasły z upływem roku budżetowego, w wysokości 3217 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 2379 tys. zł i obejmowały m.in.:

- remont budynku C przy ul. Nowogrodzkiej 1/3/5 w Warszawie – z zaplanowanych środków w wysokości 10,3 tys. zł wydatkowano 10,1 tys. zł (98,4%),
- rozbudowę systemu Quorum – z zaplanowanych środków w wysokości 25,8 tys. zł wydatkowano 24,8 tys. zł (96,1%),
- utrzymanie i rozwój systemu Adopcja – z zaplanowanych środków w wysokości 187,9 tys. zł wydatkowano 187,9 tys. zł (100%),
- zmiany w Portalu Informacyjno-Usługowym Empatia – z zaplanowanych środków w wysokości 73,9 tys. zł wydatkowano 73,9 tys. zł (100%),
- zmiany w oprogramowaniu Rejestru Żłobków – z zaplanowanej kwoty w wysokości 33,5 tys. zł wydatkowano 33,5 tys. zł (100%).

Wskazane wydatki poniesione były w terminie tj. do 30 listopada 2022 r. Nie zrealizowano m.in. zadania polegającego na rozbudowie Systemu Elektronicznej Wymiany Informacji dotyczących Zabezpieczenia Społecznego (570 tys. zł) z uwagi na długotrwałe uzgodnienia na poziomie Komisji Europejskiej dotyczące sposobu realizacji i finansowania przedmiotowego systemu.

W 2022 r. nie wystąpiły w części 63 wydatki, które nie wygasły z końcem roku budżetowego.

(akta kontroli: tom XVI, str. 1-10)

7. W ustawie budżetowej w części 63 zaplanowano dotacje celowe w wysokości 11 900 tys. zł. W ciągu roku plan zmniejszono do 11 348 tys. zł, a wydatkowano 11 215 tys. zł, tj. 98,8% planu po zmianach. Dotacje zostały przeznaczone na realizację Konkursu „Po pierwsze rodzina”, programu „Ojcostwo – przygoda życia” oraz dla organizacji pozyskującej partnerów Karty Dużej Rodziny.

Badaniem objęto pięć spraw dotyczących przyznania i rozliczenia dotacji organizacjom pozarządowym w ramach Konkursu „Po pierwsze rodzina!” w łącznej kwocie 1780 tys. zł (15,9% wszystkich wydatków na dotacje). W badanych sprawach stwierdzono, że dokonując oceny członkowie komisji w kartach oceny nie wskazywali przyczyn przyznania określonej liczby punktów w danym kryterium, a uzasadnienie stanowiło powielenie treści danego kryterium.

(akta kontroli: tom XVI, str. 51-52, 116-117, 148-149, 180-181, 217-218)

Dyrektor BPD wyjaśnił, że opis uzasadnienia wskazywał na jakość projektu według ocenianego kryterium, co pozwoliło przyznać odpowiednią liczbę punktów. Wyjaśnił również, że liczba punktów przyznawana była w taki sposób, że przykładowo w zakresie kryterium „wykonalności i realności” 10 punktów otrzymywał projekt, którego wykonalność i realność założeń była na bardzo wysokim poziomie, a dziewięć – którego wykonalność i realność była na wysokim poziomie.

(akta kontroli: tom XVI, str. 308-310)

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień. Uzasadnienie powinno stanowić zbiór argumentów uzasadniających dane działanie. Zatem przyznając określoną liczbę punktów członkowie komisji powinni wskazywać, które elementy oferty przemawiają za tym, aby ofertę w danym kryterium ocenić na maksymalną liczbę punktów lub też liczbę punktów obniżyć. Ponadto, przytoczone w wyjaśnieniach Dyrektora BPD przykładowe uzasadnienia, uzależnione od przyznawanej liczby punktów¹⁸³, również nie wskazują jakie braki należy uznać za niewielkie, a jakie za istotne. Dlatego też

¹⁸³ Np. osiem punktów w przypadku niewielkich braków w opisie.

uzasadnienia w każdym przypadku powinny być sporządzane indywidualnie dla poszczególnych oferty, a nie powinny stanowić katalogu wybieranego przez członków komisji w zależności od przyznawanej liczby punktów. Tylko tak sporządzone uzasadnienia gwarantują przejrzystość prac komisji, jak i możliwość jej weryfikacji.

W przypadku dwóch ofert członkowie komisji przyznali maksymalną liczbę punktów w zakresie spójności kalkulacji kosztów z planowanym harmonogramem, podczas gdy oferenci nie określili planowanego zakresu działań.

W ofertach tych beneficjenci założyli jedno z działań polegające na analizie danego problemu poprzez przegląd literatury oraz pogłębione wywiady grupowe. Nie określono przy tym, kto będzie dokonywał przeglądu literatury, jaka będzie wielkość grupy badawczej ani na jakiej podstawie określono koszty tego działania¹⁸⁴.

(akta kontroli: tom XVI, str. 51-115, 180-216)

Dyrektor BPD wyjaśnił, że oceniający uznali kalkulację kosztów na podstawie określonej grupy docelowej projektów, wskazując, że ceny tego typu usług są różnorodne i zależne od specyfiki grupy.

(akta kontroli: tom XVI, str. 308-310)

W ocenie NIK członkowie komisji dokonując oceny ofert powinni ocenić m.in. kwalifikowalność kosztów a więc czy koszty są niezbędne dla realizacji projektu, racjonalne i efektywne¹⁸⁵. Brak wskazania liczebności grupy docelowej, która miałaby być objęta wywiadami grupowymi w ramach jednego z działań uniemożliwia ocenę czy wysokość środków, zaplanowana na realizację tego działania, jest racjonalna. W związku z powyższym, przyznanie maksymalnej liczby punktów w powyższym zakresie stanowiło działanie nierzetelne ze strony członków komisji MRiPS.

(akta kontroli: tom XVI, str. 31-220)

W czterech przypadkach organizacje pozarządowe w terminie przekazały sprawozdania z realizacji zadania. W jednym przypadku organizacja nie przekazała sprawozdania w terminie – MRiPS następnego dnia po upływie terminu wezwał organizację do złożenia sprawozdania, a wobec beczynności beneficjenta wezwał go do zwrotu całości dotacji. W wyniku wezwania do zwrotu dotacji organizacja złożyła sprawozdanie dopiero 3 marca 2023 r., które w dniu zakończenia kontroli NIK była w trakcie rozliczania.

Łączna kwota środków wydatkowanych w ramach umów dobranych w próbie wyniosła 1759 tys. zł (98,8% środków przekazanych na podstawie umów).

(akta kontroli: tom XVI, str. 320-326)

W wyniku realizacji wniosków pokontrolnych sformułowanych przez NIK¹⁸⁶:

- dostosowano postanowienia regulaminu konkursu do przepisów ufp w zakresie środków podlegających zwrotowi,
- zwiększono czas na przeprowadzenie oceny wniosków w ramach oceny merytorycznej dla członków komisji,
- wzywano pisemnie zleceniobiorców do złożenia sprawozdań końcowych zgodnie z postanowieniami umowy o realizację zadania publicznego.

W zakresie wniosków dotyczących przeprowadzania oceny ofert z uwzględnieniem wymogów określonych w art. 15 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz określenia mierników i wskaźników rezultatów, to działania te, zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Polityki Demograficznej (dalej: BPD), mają być wdrożone w edycji programu na 2023 rok.

¹⁸⁴ W przypadku oferty 71/2022 było to 21 tys. zł, w przypadku oferty 82/2022 – 63 tys. zł.

¹⁸⁵ Zgodnie z częścią A, pkt III.6. lit. a) Regulaminu III otwartego konkursu ofert w zakresie promocji rodziny „Po pierwsze rodzina!” na rok 2022.

¹⁸⁶ Kontrola I/21/001 – Realizacja konkursu „Po pierwsze rodzina!” przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej oraz wybrane organizacje pozarządowe.

8. Wydatki majątkowe w 2022 r. wyniosły 116 tys. zł, tj. 94,3% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2021 r. o 8,4%.

W planie rzeczowo-finansowym wydatków inwestycyjnych budżetu państwa na 2022 r. zaplanowano do realizacji dwa zadania – rozbudowę oprogramowania poczty elektronicznej oraz modernizację sprzętu na salach konferencyjnych – w łącznej kwocie 142 tys. zł. W trakcie roku do planu wprowadzono 10 nowych zadań, dotyczących m.in. rozbudowy systemu BMS, zakupu routerów, zakupu oprogramowania do pracy grupowej, modernizacji infrastruktury sieciowej. Wartość wprowadzonych nowych zadań wyniosła 114 tys. zł.

W związku z niższymi wydatkami ostatecznie poniesionymi, plan finansowy zmniejszono do kwoty 123 tys. zł. Wszystkie zakupy zostały zrealizowane w całości.

(akta kontroli: tom XVI, str. 11-30)

9. W 2022 r. MRiPS przeprowadziło dwie kampanie promujące rodzinny kapitał opiekuńczy oraz Program „Maluch+”. Łączne wydatki poniesione na ten cel wyniosły 1340 tys. zł i były niższe od wydatków poniesionych w 2021 r. o 2086 tys. zł. W MRiPS w regulacjach wewnętrznych nie określiło sposobu monitorowania i oceny mierników prowadzonych działań promocyjno-informacyjnych.

Badaniem objęto trzy umowy zawarte w ramach działań promujących rodzinny kapitał opiekuńczy. Umowy zawarte zostały z trzema stacjami telewizyjnymi i dotyczyły emisji 30 sekundowego spotu w okresie od 19 do 31 stycznia 2022 r. W załącznikach do umów określono liczbę emisji spotów wraz z dokładnym określeniem godziny. Na realizację powyższych umów łącznie wydatkowano 493 tys. zł. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji powyższych umów.

(akta kontroli: tom XVI, str. 385-408)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W pięciu badanych ofertach¹⁸⁷ złożonych w ramach Konkursu „Po pierwsze rodzina!” członkowie komisji nierzetelnie sporządzali uzasadnienia do tych ocen poprzez powielanie nazwy danego kryterium, a dwie z nich¹⁸⁸ zostały nierzetelnie ocenione poprzez przyznanie maksymalnej liczby punktów w sytuacji braku możliwości oceny przejrzystości kalkulacji kosztów w odniesieniu do zakresu projektu i harmonogramu jego realizacji.

(akta kontroli: tom XVI, str. 51-117, 148-149, 180-218)

OCENA
CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w części 63 – Rodzina. W wyniku kontroli 36,3% zrealizowanych wydatków dysponenta III stopnia budżetu państwa, stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków z rezerw celowych oraz dokonywania blokad. Badane wydatki dokonane zostały z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie dokonywanych ocen ofert w ramach Konkursu „Po pierwsze rodzina!” nie miały istotnego wpływu na sformułowaną ocenę.

OBSZAR

3.3. Sprawozdawczość w części 63

Opis stanu
faktycznego

1. Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2022 r. przez dysponenta części 63 – Rodzina i sprawozdań jednostkowych MRiPS:

– o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),

¹⁸⁷ Oferty nr 21/2022, 71/2022, 82/2022, 130/2022 i 176/2022.

¹⁸⁸ Oferty nr 71/2022 i 82/2022.

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzania objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 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 63 na podstawie sprawozdań jednostkowych. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia – Ministerstwo) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania jednostkowe zostały sporządzone rzetelnie oraz prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań. Sprawozdania przedstawiały wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach.

(akta kontroli: tom XVI, str. 409-429)

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.

VII. Nadzór i kontrola

Opis stanu
faktycznego

Minister wykonywał obowiązki z zakresu nadzoru i kontroli nad całością gospodarki finansowej (w tym w zakresie części 31, 44 oraz 63), według zasad określonych w art. 175 ufp, poprzez bieżącą analizę prawidłowości wykorzystania środków finansowych i dokonywanie kwartalnych ocen wykonania planu dochodów i wydatków oraz realizacji zatrudnienia i zadań rzeczowych, a także realizację planu kontroli zewnętrznych i wewnętrznych oraz planu audytu wewnętrznego.

W planie kontroli zewnętrznych na 2022 r. zaplanowano i zrealizowano dziesięć tematów kontroli. Zakres przedmiotowy przeprowadzanych kontroli obejmował m.in. prawidłowość wydatkowania dotacji przyznawanych podmiotom i organizacjom pozarządowym przez Ministra w ramach rządowych lub resortowych programów ze środków, których jest dysponentem, realizację zadań w ramach PO PŻ 2014-2020, wydatkowanie środków FP na realizację wybranych instrumentów rynku pracy, prawidłowość pełnionego nadzoru nad realizacją umów i prawidłowość rozliczania umów. W wyniku zakończonych w 2022 r. kontroli działalność pięciu jednostek/komórek oceniono pozytywnie, dziewięć jednostek/komórek oceniono pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości/uchybień, w trzech przypadkach zastosowano ocenę opisową, dwie jednostki/komórki zostały ocenione negatywnie. W wyniku stwierdzenia nieprawidłowości wystosowywano zalecenia zmierzające do ich usunięcia. Kierownicy kontrolowanych jednostek informowali Ministerstwo o sposobie wdrożenia zaleceń pokontrolnych.

BKA w 2022 r. zakończyło trzy kontrole rozpoczęte w 2021 r., a także wszczęło 20 kontroli w ramach dziesięciu tematów przewidzianych w planie kontroli na 2022 r. (w tym 13 kontroli zakończonych w 2022 r.).

W 2022 r. nie przeprowadzono kontroli wewnętrznych planowych, zostały natomiast przeprowadzone trzy kontrole pozaplanowe wewnętrzne w BPD.

W ramach zadania publicznego¹⁸⁹ w zakresie promocji rodziny z Konkursu „Po pierwsze rodzina” na rok 2021 działalność jednej z kontrolowanych jednostek została oceniona negatywnie. Stwierdzono nieprawidłowości w realizacji zadania publicznego, m. in. brak prawidłowego udokumentowania prowadzonych działań, wydatkowanie niezgodnie z przeznaczeniem środków finansowych pochodzących z dotacji w pełnej wysokości 80 tys. zł, rozliczania kosztów niespełniających wymogów kwalifikowalności, braku prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej. Kierownik jednostki kontrolowanej, pomimo dwukrotnego wezwania, nie poinformował o sposobie wdrożenia zaleceń pokontrolnych. Na podstawie decyzji Ministra jednostka została zobowiązana do zwrotu całości dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem wraz z odsetkami, w związku z czym został nadany tytuł egzekucyjny.

W 2022 r. jedna z kontroli pozaplanowych wewnętrznych w BPD zakończyła się oceną negatywną, na co wpływ miał, w szczególności brak prawidłowego udokumentowania sposobu nadzoru nad wykonaniem umowy¹⁹⁰ oraz brak harmonogramu działań. Wobec stwierdzonych nieprawidłowości zalecono, w przypadku zawierania kolejnych umów: zwrócić szczególnej uwagi na dochowanie należytej staranności w dokumentowaniu wykonania umowy, w tym przechowywania dokumentów oraz wzmocnienie nadzoru nad realizacją zawartych umów. Kierownik komórki przyjął zalecenia pokontrolne i poinformował, że wdrożył je podczas zawierania kolejnych umów.

W planie audytu wewnętrznego na rok 2022 oszacowano poziomy ryzyka przypisane dla poszczególnych obszarów działalności Ministerstwa. Wskazano w nim również trzy obszary ryzyka, które powinny zostać objęte audytem wewnętrznym w latach następnych. Przeprowadzono wszystkie trzy zaplanowane zadania zapewniające: „Ocena procesów i mechanizmów kontrolnych” (zadanie przeprowadzane w roku sprawozdawczym i kontynuowane w 2023 roku); „Obieg dokumentów” (zadanie przeprowadzane w roku sprawozdawczym i kontynuowane w 2023 r.) oraz „Systemy informatyczne”. Poza planem audytu zrealizowano zadanie zapewniające „Funkcjonowanie stron internetowych zarządzanych przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej”. Ponadto zrealizowano zadania audytowe doradcze: „Czynności doradcze w zakresie Programu „Centra opiekuńczo-mieszkalne”, „Wsparcie Wydziału ds. kontroli zarządczej w BKA w przeprowadzaniu instruktażu z analizy ryzyka”. Do wszystkich zadań zakończonych w 2022 r. sporządzono zalecenia lub rekomendacje.

(akta kontroli: tom I, str. 150-190)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

**OCENA
CZĄSTKOWA**

Dysponent prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu państwa w 2022 r. w częściach: 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenie społeczne i 63 – Rodzina oraz wykonaniem w 2022 r. planów finansowych FP i FS.

VIII. Energia elektryczna

Opis stanu
faktycznego

W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej¹⁹¹, MRiPS podjęło działania

¹⁸⁹ Umowa nr BPD/PPR/31/2021 z dnia 23 lipca 2021 r. dotycząca realizacji zadania publicznego „Zbadanie i analiza możliwości implementacji węgierskiego modelu polityki prorodzinnej w Polsce”.

¹⁹⁰ Umowa nr BPD/UM/3/2020 z dnia 9 lipca 2020 r. dotycząca przygotowania modelu długoterminowej komunikacji społecznej wartości rodzinnych oraz upowszechniania postaw, które służą codziennej odpowiedzialności za dobro wspólne o los przyszłych pokoleń.

¹⁹¹ Dz. U. poz. 2127.

edukacyjno-informacyjne skierowane do pracowników Ministerstwa w celu zwrócenia uwagi na konieczność zmniejszenia zużycia energii elektrycznej. Ograniczono liczbę mobilnych urządzeń grzewczych oraz urządzeń chłodzących używanych przez pracowników MRiPS. Ponadto w większości urządzeń klimatyzacyjnych zainstalowanych w Ministerstwie została zablokowana funkcja grzania.

(akta kontroli: tom VI, str. 1-5)

Wydatki Ministerstwa na zakup energii elektrycznej wyniosły w 2022 r. 1462,8 tys. zł, w tym 545,8 tys. zł na koszty zakupu energii i 917 tys. zł na koszty dystrybucji. W 2021 r. było to 1450,7 tys. zł, w tym 635 tys. zł na koszty zakupu energii i 815,7 tys. zł na koszty dystrybucji. Wydatki na energię elektryczną w ramach poszczególnych części budżetowych wyniosły w 2022 r. odpowiednio: 412,5 tys. zł w ramach części 31, w tym 86,4 tys. zł sfinansowanych ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, 915,4 tys. zł w ramach części 44 i 134,9 tys. zł w ramach części 63.

Przeprowadzono analizę wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej w dwóch punktach poboru energii elektrycznej (PPE) zlokalizowanych w siedzibie MRiPS przy ul. Nowogrodzkiej 1/3/5 o łącznej wartości 310,1 tys. zł¹⁹² (22 faktury). Badanie wykazało, że:

- w PPE nr PL000001005130000000000000000000001986 (PPE1) opłaty za ponadumowny pobór energii biernej wyniosły 119,7 tys. zł, co stanowiło 50% wydatków poniesionych na usługi dystrybucji (239,2 tys. zł). Nie przeprowadzono analiz pod kątem zasadności i opłacalności montażu układu do kompensacji energii biernej.
- w PPE1 maksymalna moc pobrana kształtowała się w poszczególnych okresach rozliczeniowych od 61 kW do 121 kW, co stanowiło od 13% do 26% mocy umownej (469 kW),
- w PPE nr PL000001005130000000000000000000002135096 (PPE2) maksymalna moc pobrana kształtowała się w poszczególnych okresach rozliczeniowych od 49 kW do 86 kW, co stanowiło od 10% do 18% mocy umownej (469 kW).

(akta kontroli: tom VI, str. 108-611, tom VII, str. 1-635)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

W MRiPS nie podjęto skutecznych działań mających na celu ograniczenie ponoszonych wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej (opłaty sieciowej stałej poprzez dostosowanie mocy umownej do faktycznych potrzeb). Nie przeprowadzono także analizy w zakresie opłacalności montażu układu do kompensacji energii biernej w przypadkach ponoszenia wysokich opłat za jej ponadumowny pobór.

Według art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

W wyniku badania ustalono, że poniesiono opłaty za ponadumowny pobór energii biernej (119,7 tys. zł dla PPE1), które mogłyby być znacznie ograniczone przy podjęciu odpowiednich działań.

¹⁹² Wydatki za dystrybucję energii elektrycznej za okres od stycznia do listopada 2022 r.

Wartość mocy umownej dla PPE1 i PPE2 nie była dostosowana do faktycznego zapotrzebowania, tj. w okresach rozliczeniowych od stycznia do listopada 2022 r. moc pobrana stanowiła 10%-26% wartości mocy zamówionej.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Generalnej, w 2022 r. nie analizowano kosztów ponoszonych na poszczególne opłaty za dystrybucję energii elektrycznej. Natomiast w 2023 r. podejmowane są szeroko zakrojone działania mające na celu przeprowadzenie np. kompensacji mocy biernej we wszystkich budynkach, analizy (pozyskanie ekspertyz) ograniczenia lub zmniejszenia zakontraktowanej mocy zamówionej.

Biuro Obsługi Ministerstwa w 2022 r. zleciło przeprowadzenie audytu energetycznego budynku przy ul. Nowogrodzkiej 1/3/5 w Warszawie w zakresie analizy ekonomiczno-energetycznej dla możliwych usprawnień w budynku wraz z wyborem optymalnego zakresu prac modernizacyjnych oraz wstępnym szacunkiem kosztów. W 2023 roku Biuro Obsługi Ministerstwa planuje zlecenie wykonania audytów energetycznych w pozostałych obiektach. Pozyskane dokumenty będą podstawą do podjęcia kolejnych działań Ministerstwa zmierzających do zmniejszenia mocy umownej oraz w zakresie analizy kompensacji energii mocy biernej.

NIK zauważa, że jednostka ponosiła znaczne wydatki na usługi dystrybucji energii elektrycznej i brak szczegółowej analizy w tym zakresie uniemożliwił realizację wydatków w sposób oszczędny. Na przykład przy założeniu, że moc umowna w PPE 1 zostałaby zmieniona do poziomu od 191 kW oraz 111 kW dla PPE 2, to opłata sieciowa stała byłaby niższa o 95,4 tys. zł.

(akta kontroli: tom VI, str. 1-611, tom VII, str. 1-635)

**OCENA
CZĄSTKOWA**

MRiPS podjęło skuteczne działania mające na celu zmniejszenie zużycia energii elektrycznej. Nie podjęto jednak działań mających na celu ograniczenie ponoszonych wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej. Nie przeprowadzono także analizy w zakresie opłacalności montażu układu do kompensacji energii biernej pomimo ponoszenia wysokich opłat za jej ponadumowny pobór.

IX. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Podjęcie działań w celu ograniczenia opłat ponoszonych na usługi dystrybucji energii elektrycznej.
2. Wybór wykonawców w ramach postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości nieprzekraczającej 130 tys. zł netto w sposób gwarantujący zapewnienie przejrzystości postępowania, uczciwej konkurencji oraz równego traktowania.
3. Zarządzanie wolnymi środkami Funduszu Solidarnościowego w sposób zapewniający maksymalnie możliwe przychody z tytułu odsetek.
4. Terminowe akceptowanie przez Ministra sprawozdań składanych przez realizatorów poszczególnych programów resortowych.
5. Sporządzanie uzasadnień w kartach oceny ofert składanych w ramach przyszłych edycji Konkursu „Po pierwsze rodzina!” w sposób wskazujący na zasadność przyznania lub obniżenia liczby punktów.
6. Dokonywanie oceny ofert składanych w ramach przyszłych edycji Konkursu „Po pierwsze rodzina!” uwzględniającej racjonalność, efektywność i niezbędność kosztów poszczególnych działań projektu.

X. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie¹⁹³ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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, dnia 24 kwietnia 2023 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

.....
podpis

¹⁹³ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłoszenie, 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.